

A close-up photograph of a plant stem with several green, unopened buds. The buds are small, rounded, and have a slightly textured surface. The background is a soft, out-of-focus green, suggesting a natural setting. The lighting is bright, highlighting the green color of the buds.

Organizações Controlo e Sustentabilidade

Organização Ivo Domingues

Organizações

Controlo e Sustentabilidade

Organizações Controlo e Sustentabilidade

Ivo Domingues
(Organização)



Universidade do Minho
Centro de Investigação em Ciências Sociais

Introdução

As problemáticas da regulação-desregulação e da sustentabilidade-insustentabilidade têm longa história na teoria sociológica e económica, e, directa ou indirectamente, manifesta ou tacitamente, toda a investigação pode contribuir para a sua análise e conhecimento. O que coloca estes temas na montra da actualidade e nos discursos produzidos e consumidos em diversas instâncias de significação, legitimação, dominação e responsabilização é a crise económica global. Esta tem sido abordada segundo perspectiva orientada para a contracção da despesa e aumento da receita, ou seja, para a redução do financiamento público nas sociedades que, desprovidas de suficiente capacidade económica, assentaram o financiamento dos serviços públicos em empréstimos de capital, contraídos nos mercados globais.

Estas medidas orientadas para reforçar a sustentabilidade dos Estados podem ter consequências não previstas e talvez não previsíveis, bem como não desejadas e talvez não desejáveis. Ao nível macro, essas medidas contractivas têm tido consequências não intencionadas e não desejadas, como seja a redução das receitas fiscais e a não-redução do défice, o que implica consequente redução da despesa e/ou aumento de impostos, em qualquer dos casos retirando capital do mercado e, consequentemente, reduzindo as receitas do Estado. Ao nível meso, as mudanças organizacionais orientadas para a sustentabilidade igualmente podem permitir consequências não intencionadas e não desejadas, como seja a indefinição e a desregulação. Ou seja, seja qual for o nível da governação, as orientações e práticas de regulação e sustentabilidade tendem a ser mais orientadas por definições de plausibilidade do que por cálculos de probabilidade. Não reconhecer esta realidade pode significar lidar com aqueles processos como mitos institucionais racionalizados.

Para analisar a problemática da regulação e da sustentabilidade organizacional, são convocados diversos campos empíricos e diversas teorias. São abordadas as mudanças na gestão ambiental global, gestão universitária, gestão da inovação tecnológica, gestão hospitalar, gestão de competências na saúde, gestão da qualidade em serviços sociais, gestão da Responsabilidade Social das Organizações e envelhecimento da população em sociedades desenvol-

vidas. Esta diversidade empírica convoca diferentes quadros teóricos para propor sentidos diversos acerca da regulação e da sustentabilidade organizacional. Esta diversidade de realidades empíricas permite analisar, na perspectiva da sociologia, problemáticas actuais que fazem a agenda das políticas públicas e privadas um pouco por todo o mundo. No seu conjunto, os textos apresentados revelam como a regulação é processo ambíguo e ambigualmente realizado e como a sustentabilidade é condição incerta e incertamente almejada. Assim, a regulação e a sustentabilidade estão integradas nos sistemas sócio-organizacionais, onde a mensurabilidade convive com a incerteza e a ideologia namora a racionalidade.

O primeiro capítulo, designado ‘Regulação e sustentabilidade: incertezas e ambiguidades’, apresenta a regulação e a sustentabilidade como ambíguas e incertas. O segundo capítulo, designado ‘Sustentabilidade organizacional - estratégias, estruturas e agências’, apresenta a regulação e a sustentabilidade como efeitos dos contextos sócio-organizacionais e das agências gestonárias estruturadas e estruturantes. Conjuntamente, estes dois capítulos apresentam uma perspectiva teórica sobre estes tópicos que oferece contexto ideográfico a toda a obra. Neles não é formalmente adoptada nenhuma corrente teórica e, desse modo, deixa a perspectiva ganhar em diversidade e abrangência teórica o que perde em alinhamento e disciplina conceptual.

O terceiro capítulo, designado ‘The Politics of the Copenhagen UN Climate Change Summit’, aborda as mudanças climáticas que ameaçam o planeta e a concertação de políticas para lidar com este problema. Defende a ideia de que a inexistência de políticas ambientais concertadas à escala global se deve à preferência pela dominação em relação à legitimação. Aborda a relação entre campos interorganizacionais institucionalizados, como o campo científico e o campo político, analisa as formas de intervenção legitimadora da mudança de políticas ambientais e conclui que a autoridade organizacional é difícil de aplicar em campos interorganizacionais, sobretudo quando estes representam interesses nacionais.

O quarto capítulo, designado ‘Universidade-Fundação: mudança organizacional e adaptação ao ambiente’, aborda a fundação pública de direito privado aplicada às universidades, a qual constitui forma organizacional híbrida. Analisa os discursos promotores de ambiente institucional favorável ao regime fundacional, identificando eixos conceptualizadores e organizadores discursivos e caracterizando abordagens legitimadoras. Problematisa a sustentabilidade organizacional, realçando as suas tensões, disjuntivamente apresentadas entre sustentabilidade competitiva e competitividade insustentável.

O quinto capítulo, designado ‘El capital social de la extensión de los derechos como cultura de sostenibilidad en las organizaciones’, equaciona a

integração da Responsabilidade Social das Organizações na estratégia de harmonização dos interesses das entidades interessadas e na sustentabilidade organizacional. Especial menção merece a perspectiva que valoriza o conflito social como oportunidade de gestão eficiente da sustentabilidade.

O sexto capítulo, designado ‘Housing Organisations for Elderly People in Germany: Organisational, Social, Individual and Architectural Dimensions’, equaciona a sustentabilidade de processos de institucionalização da população idosa na Alemanha, a economia mais rica da Europa. Concretamente, analisa as modalidades de habitação, as relações entre as comunidades de idosos e a comunidade social e urbana, equacionando a relação entre envelhecimento e habitação numa perspectiva holística – organizacional, social, individual e arquitectural.

O sétimo capítulo, designado ‘Controlo hospitalar: agencias gestionárias e clínicas’, aborda as medidas reguladoras de tipo processual para espiar as suas consequências na eficácia e eficiência organizacional. Para isso, focaliza as agencias clínicas e gestionárias, realizadas na dualidade da estrutura e na dualidade da tecnologia em contextos hospitalares.

O oitavo capítulo, designado ‘Avaliação participativa de tecnologia e sustentabilidade organizacional’, propõe analisar a relação entre tecnologias, inovação e sustentabilidade organizacional. Na análise proposta, enfatiza a avaliação das consequências das tecnologias e a participação social nos processos de inovação como condições da sustentabilidade organizacional. Por fim, sublinha a fragilidade dos processos de inovação tecnológica e reconhece o seu frágil contributo para a sustentabilidade das organizações.

O nono capítulo, designado ‘La evaluación de las competencias en el trabajo: ¿reconocimiento individual del trabajo colectivo?’, analisa diversas dicotomias, como cooperação-indivduação, subalternidade-responsabilidade, gestão de operações-gestão de carreiras profissionais. Dentro destas, as práticas de gestão produzem contradições que podem afectar o envolvimento das pessoas nos processos organizacionais e na identificação com os objectivos organizacionais, afectando a sustentabilidade e a governabilidade dos serviços clínicos.

O décimo capítulo, designado ‘Unintended consequences in normalization processes: the case of certification of quality management systems in the social sector’, propõe análise da relação entre as intenções da agencia reguladora, apoiada em processos de certificação de sistemas de gestão da qualidade, e as suas consequências desreguladoras. Para isso, equaciona a relação entre conhecimento dos recursos normativos e técnicos, a intencionalidade da agencia e as consequências não intencionadas da regulação organizacional, admitindo que o desconhecimento de recursos fundamentais pode ter efeitos paradoxais de regulação e desregulação, bem como efeitos antagónicos para as organizações e para o sistema de serviço social público.

Capítulo 1

Regulação e sustentabilidade: incertezas e ambiguidades

Ivo Domingues*

Introdução

A regulação e a sustentabilidade, talvez a mais antiga e a mais recente problemática abrangente da gestão, raramente são tratadas de modo articulado nos estudos organizacionais. Contudo, como veremos, a sua relação é intensa e interdependente, por um lado, e incerta e ambígua, por outro lado. Nesta reflexão, a incerteza e a ambiguidade são analisadas como causa e efeito da regulação e a sustentabilidade é perspectivada como processo e como abordagem.

A incerteza é perspectivada como efeito da regulação e factor da sustentabilidade, da articulação de objectivos organizacionais e individuais, como efeito do conhecimento individual e organizacional, da comunicação organizacional, da relação entre desempenho sustentável e desempenho económico, da relação entre condições sócio-organizacionais e sustentabilidade e, ainda, da complexidade ambiental. A ambiguidade é perspectivada como efeito da dificuldade conceptual em definir sustentabilidade, das limitações das metodologias de avaliação do desempenho organizacional e da insuficiência do conhecimento científico, da complexidade da satisfação das necessidades e expectativas das entidades, da difícil combinação de eficácia e eficiência.

Deste modo, a reflexão propõe equacionar os discursos comuns da regulação e da sustentabilidade organizacional como efeito da gestão estratégica e operacional, como efeito mais ou menos linear do pensamento e da acção gestionária. Ao enfatizar a incerteza e a ambiguidade como efeitos da gestão e, por serem contínuas, como propriedades organizacionais, chama a atenção para perspectiva mais crítica da gestão e para factores não controláveis, não expectáveis e não intencionados da gestão.

1. Incerteza na regulação organizacional

A incerteza é afectada pela regulação e afecta a sustentabilidade. A incerteza é característica dos processos de decisão nas organizações (Cyert and

* Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho

March, 1992: 166), é inimiga da mensurabilidade (Thompson, 1967: 162) e as regras lógicas de comportamento prescritas pelos modelos económicos só são normativas se forem exequíveis ou aplicadas (Masten, 1993: 127). O problema central das organizações complexas é como lidar com a incerteza (Thompson, 1967: 13). Diferentes tipos de ambiente oferecem diferentes graus de complexidade e incerteza e dão origem a diferentes formas de organização (Gouldner, 1954; Burns and Stalker, 1961; Woodward, 1958; Lawrence and Lorsch, 1967; Cyert and March, 1963; Crozier, 1964). As fontes de incerteza das organizações residem na burocracia (Merton, 1968; Selznick, 1980: 9-16; Gouldner, 1954: 205-06; Crozier and Friedberg, 1977: 78-79), no ambiente externo e interno (Thompson, 1967: 159-160, Cyert and March, 1992: 166), nas tecnologias (Woodward, 1958; Thompson, 1967: 13; Harvey, 1968), nas estratégias de participação (Lima, 1992: 176-94), nos processos de regulação (Domingues, 2011). A incerteza faz parte das organizações, dos processos e das práticas, podendo ser mais ou menos controlada sem ser eliminada, devido às tensões e paradoxos que fazem parte da agencia organizacional.

Em condições de incerteza organizacional, a articulação dos objectivos individuais e dos objectivos organizacionais é mitigada. O problema do controlo organizacional consiste em combinar a participação dos seus membros com a maximização dos objectivos organizacionais (Arrow, 1964: 398), em obter cooperação entre conjuntos de indivíduos ou unidades que partilham objectivos parcialmente congruentes (Ouchi, 1979: 833). Contudo, os objectivos organizacionais dependem de diversos factores não controláveis nem pelos procedimentos organizacionais nem pela racionalidade dos membros da organização. As decisões interrelacionadas são variáveis consoante as actividades, conhecimentos e incertezas dos indivíduos (Arrow, 1964: 404). As organizações operam na base de objectivos debilmente definidos (Cohen *et al.*, 1972: 1), são coligações de preferências inconsistentes e as decisões têm natureza política e argumentativa (March and Shapira, 1992: 286-88). Os indivíduos e coligações de indivíduos têm objectivos conflitantes e os conflitos são resolvidos prestando atenção, de forma sequencial, aos diversos objectivos em diferentes momentos (Cyert and March, 1992: 166). Os objectivos influenciam a acção consoante as circunstâncias (Lindblom, 1959: 82) e existe desconexão entre objectivos e meios, não sendo a sua integração garantida nem pelas organizações nem pelos indivíduos (Simon, 1970: 62). Assim, o controlo organizacional é processo negociado e incerto, os objectivos são desígnios organizacionais inconsistentes e ambíguos, o alinhamento entre objectivos individuais e objectivos organizacionais pode ser mais accidental do que planeado, mais descontínuo do que constante. Neste contexto, o con-

trolo organizacional pode assumir mais formas discursivas do que técnicas, ter existência mais virtual do que real. Nos casos em que as organizações são infra-estruturadas por dispositivos informáticos que permitem sistemático e impessoal controlo das operações, a regulação é mais eficaz (Domingues, Simões e Pereira, 2012: 164-165). Em todo o caso, a regulação sempre tem existência virtual porque a realização de muitas acções preventivas e correctivas depende de decisões de gestores e estes podem tomar decisões claras ou ambíguas e contribuir para a ordem ou para o caos organizacional.

O controlo organizacional e o funcionamento sustentável das organizações exigem condutas preditíveis, permitidas pelas estruturas sociais, baseadas no conhecimento que proporciona a organização e monitorização da conduta. A incerteza reside na falta de confiança no conhecimento das operações da organização e do ambiente organizacional (Jauch and Kraft, 1986: 782) e na impossibilidade de conhecer se um evento futuro ocorrerá e como se desenvolverá (Gomez and Jones, 2000: 697). Contudo, para além desta incerteza quanto ao contexto ou efeitos da acção, o conhecimento é cronicamente insuficiente, aumentando a incerteza e afectando o planeamento e execução de acções. Frequentemente os indivíduos desconhecem situações similares que tenham ocorrido e possam ser adoptadas como referenciais (Knight, 1921), desconhecem as consequências possíveis das suas acções (Merton, 1968: 105; 115-116), desconhecem o desempenho dos outros indivíduos de quem dependem (Keynes, 1936), desconhecem as alternativas de acção propiciadoras da realização dos objectivos (Simon, 1997: 93-94), desconhecem as condições e as consequências da actuação (Giddens, 1984: 282) ou desconhecem os recursos técnicos e normativos da acção (Domingues, 2011). Este desconhecimento enfraquece a racionalidade da conduta e permite consequências não intencionadas da acção. Nalguns casos, a conduta reguladora pode ter efeitos não previstos, como a redução da hipocrisia e o reforço da conformidade normativa, a perda de eficiência de tecnologias nucleares, erros e de falhas processuais, o aumento da ambiguidade organizacional, e o favorecimento da reprodução de práticas ilegítimas (Domingues, 2011: 347). Assim, a actuação ocorre em condições de insuficiente conhecimento de factores que afectam a acção e influenciam ou determinam as suas consequências. A relação entre conduta normalizadora e normalização não é linear nem previsível, podendo permitir consequências não previstas, desejáveis ou indesejáveis.

A gestão da incerteza desloca a acção da optimização para a racionalização. Lidar com a incerteza não é uma questão de racionalidade, mas de racionalização (Gomez and Jones, 2000: 698) e, portanto, a incerteza pode ser gerida nas relações interpessoais por recurso à significação e à legitima-

ção. Contudo, a racionalização é igualmente processo incerto porque não há controlo sobre a existência de capacidades dos interactores para descodificarem e entenderem a legitimidade (Gomez and Jones, 2000: 698) e, tendo entendido o discurso legitimador, nunca está garantido que aceitem os argumentos convocados, o tom usado, os fins adoptados, os legitimadores ou as situações escolhidas para a legitimação. A probabilidade de sucesso da legitimação depende do recurso a crenças comuns de aceitação mais ou menos tácita, tidas como adquiridas, que não carecem de justificação e permitem fácil racionalização e funcionam como ‘vazios racionais’ (Gomez and Jones, 2000: 698). Estas crenças comuns podem assumir a designação de estórias (Mitroff and Kilmann, 1976; Trice and Beyer, 1984; Lounsbury and Glynn, 2001), rituais (Deal and Kennedy, 1982; Trice and Beyer, 1984; Dandridge *et al.*, 1980), mitos (Trice and Beyer, 1984; Dandridge *et al.*, 1980) e lendas (Trice and Beyer, 1984). Deste modo, a racionalização é operada através dos processos de legitimação e de comunicação interpessoal e organizacional, os quais são complexos e incertos, não permitindo antecipar os resultados e estimar a eficácia. Assim, a racionalização é processo virtual, na medida em que pode assumir diversas formas e ser realizada em diversos contextos, e processo limitado, na medida em que nem todas as alternativas e consequências da acção são consideradas.

2. Incerteza na sustentabilidade organizacional

A sustentabilidade organizacional implica adopção de perspectiva global e de estratégia integrada de gestão organizacional suportada em cuidada comunicação. As políticas da sustentabilidade devem integrar as dimensões económicas, sociais e ambientais (Meppem and Bourke, 1999: 397-398; Figge *et al.*, 2002) e as dimensões das finanças, de consumo, de processos internos e aprendizagem e desenvolvimento (Epstein and Wisner, 2001). Assim, para se criarem organizações sustentáveis, é necessário reconhecer as interconexões entre dimensões ambientais, económicas e organizacionais (Shrivastava and Hart, 1995: 157-160), as quais são complexas e têm diferentes efeitos (Robinson, 2004: 379). A sustentabilidade depende de processos que promovem significados partilhados dos quais emergem estratégias ambientais (Meppem and Bourke, 1999: 398), adoptando abordagem comunicativa que integre perspectiva global e considere as interpretações conflituosas, tomando o desenvolvimento do significado como condição da definição, articulação e implementação de estratégias de sustentabilidade (Meppem and Bourke, 1999: 400-401). Assim, a estratégia para a sustentabilidade deve estar alinhada com a estratégia económica, a estratégia de gestão de recursos huma-

nos e a estratégia de comunicação organizacional. Esta perspectiva global apresenta a sustentabilidade como produto sistémico e a melhoria da sustentabilidade como sistémica, sendo necessário intervir articuladamente em todas as áreas de gestão para potenciar a sustentação organizacional.

A relação entre desempenho sustentável e desempenho económico é complexa. As estratégias ambientais proactivas tendem a ser apresentadas como propiciadoras de vantagens, mas podem perpetuar ou aumentar os problemas ambientais e podem ter custos elevados e baixos retornos (Aragón-Correa and Rubio-López, 2007). Existe associação positiva entre desempenho ambiental e desempenho económico, a qual é mediada pela dimensão organizacional (Russo and Fouts, 1997), enquanto as relações com a comunidade aumentam o desempenho financeiro e as relações laborais e ambientais reduzem esse desempenho (Barnett and Salomon, 2006:1117-1118). Porém, esta relação pode ser mediada por outras variáveis que permitem deslocar a interrogação analítica da existência de relação para as condições que permitem a sua existência. A sustentabilidade organizacional depende de diferentes configurações de características organizacionais específicas (Ostroff and Schmitt, 1993; King and Lenox, 2001), da orientação para a eficácia e/ou para a eficiência (Ostroff and Schmitt, 1993), da orientação estratégica das organizações (King and Lenox, 2001), e a obtenção de vantagens competitivas na gestão ambiental depende da capacidade organizacional para a inovação (Sharma and Vredenburg, 1998: 741). Deste modo, a sustentabilidade organizacional resulta de condições sociais e organizacionais que envolvem políticas e processos, procedimentos e práticas, estruturas sociais de significação, legitimação, dominação e responsabilização (Domingues, 2011: 349).

As condições socio-organizacionais afectam políticas, processos e práticas de sustentabilidade. A sustentabilidade fornece um guia de orientação para os processos de aprendizagem e mudança (Siebenhüner and Arnold, 2007: 341), mas muitos empregados não conhecem as políticas e estratégias da sustentabilidade para além das suas responsabilidades de cargo (Haugh and Talwar, 2010: 384). A integração da sustentabilidade nos recursos, processos e produtos pode implicar profunda mudança ou mesmo reconceptualização do negócio (Siebenhüner and Arnold, 2007), mas a mudança orientada para a sustentabilidade organizacional enfrenta barreiras internas e externas, tais como atitudes dos membros da organização, conhecimento, informação e constrangimentos regulatórios (Epstein and Wisner, 2001). Assim, a sustentabilidade depende de factores mais ou menos intangíveis mas dificilmente geríveis, como as orientações normativas. Igualmente depende de cognições subjectivas. A eficiência consiste no controlo capaz de produzir probabilidade de crescimento e resultados para a organização em dado contexto social,

político e económico, mas os gestores raramente sabem o que é economicamente eficiente (Fligstein, 1990: 295, 302). A eficiência organizacional não existe fora da consciência dos seus membros, pois uma entidade é eficiente se todos os indivíduos a consideram eficiente em relação aos seus próprios valores (Arrow, 1974: 19-20) ou se definem como positivos os resultados dos cursos de acção (Fligstein, 1990: 18). Assim, a sustentabilidade resulta de cognições e interacções, ou seja, ela tem efeitos económicos mas as suas causas são sociais e organizacionais.

A sustentabilidade é conceito mais prescritivo do que hermenêutico. Os requisitos e relações da sustentabilidade estão para além da organização (Presley and Meade, 2007: 4597). O desenvolvimento sustentável oferece abordagem para a relação entre destruição ecológica, desigualdades sociais e as gerações futuras (Siebenhüner and Arnold, 2007: 340), e a sustentabilidade torna-se sinónimo de responsabilidade social ou de gestão ambiental e o discurso corrente associa o sucesso organizacional à aprovação das entidades interessadas como organização social e ambientalmente responsável (Gray, 2010: 49). As organizações sustentáveis deverão respeitar novos requisitos ambientais universais, satisfazer expectativas ambientais dos clientes, contribuir para a preservação da natureza assumida como princípio ético e assumir relações de desenvolvimento ambiental (Shrivastava and Hart, 1995: 156-157). Contudo, o conceito ‘sustentabilidade’ codifica sem resolver a tensão entre desenvolvimento económico e ambiente (Meppem and Bourke, 1999: 390) e, segundo exaustivo estudo realizado por Ranganathan (1998), existe dificuldade em integrar os factores económicos, sociais e ambientais em meta-indicadores (Gray, 2010: 50-51), sendo necessário desenvolver teoria sobre a sustentabilidade organizacional porque as perspectivas organizacionais de sustentabilidade são totalitárias e insustentadas (Gray, 2010: 57). O conhecimento sobre sustentabilidade é limitado porque a sua articulação conceptual e a sua mensuração operacional são insuficientes e esta fragilidade dificulta a análise da sustentabilidade e a melhoria das organizações.

A sustentabilidade deve ser analisada segundo perspectivas teóricas que permitam abordar a sua complexidade. Por um lado, existe uma dimensão mediadora, conflituosa e simbólica, pois a sustentabilidade é menos mediação e mais conflito entre as narrativas baseadas nas dimensões dos interesses do desenvolvimento e das preocupações ambientais e nas dimensões materiais e culturais (Meppem and Bourke, 1999: 390-391). O discurso sobre sustentabilidade pode veicular mais mitos do que práticas sustentáveis (Marvin and Guy, 1997) e as estratégias da sustentabilidade podem ser mais mitificadas do que realizadas (Aragón-Correa and Rubio-López, 2007). Por outro lado, existe dimensão da eficácia e da eficiência, pois a sustentabilidade pode ter

diversas materializações, podendo haver organizações que realizam acções insustentáveis para o planeta segundo meios sustentáveis e organizações que praticam a sustentabilidade por meios não sustentáveis, cujo efeito deve ser apreciado segundo cálculos sociais (Gray, 2010: 57). Assim, a sustentabilidade emerge das realizações materiais e simbólicas, da eficácia e da eficiência, mas estas dimensões são complexa e paradoxalmente realizadas, o que exige da sua análise virtuosismo conceptual e flexibilidade hermenêutica.

A gestão ambiental é dimensão da sustentabilidade, mas implica complexa realidade. Por um lado, existe a relação entre local e global, pois os problemas ambientais são devidos a actividades industriais insustentáveis (Shrivastava and Hart, 1995: 154), as quais são locais mas cuja gestão deve ser global e não local (Marvin and Guy, 1997). Por outro lado, as políticas e práticas de sustentabilidade ambiental estão profundamente associadas à economia, porque são instrumentos de luta pelo controlo de posições no mercado (Levy and Egan, 2003), as organizações possuem défices de sustentabilidade entre as melhores práticas e as práticas mínimas cuja eliminação tem custos (Ekins *et al.*, 2003) e a sustentabilidade do capital deve ser equacionada da mesma forma como se equaciona a sustentabilidade ambiental (Gray, 2010: 51). Por fim, há diversos estádios de sustentabilidade, os quais resultam da interacção entre organização, indivíduos, sociedades e Estados (Gray, 2010: 56-57). Assim, a análise da sustentabilidade deve considerar esta multiplicidade de campos onde se realiza e a diversidade de factores que afectam a sua realização, influenciando as condições ambientais e enformando o desenvolvimento sustentável.

3. Paradoxos da regulação organizacional

A gestão organizacional tem de lidar com tensões e paradoxos que afectam a regulação e a sustentabilidade organizacional. A integração das tensões no sistema de análise permite explicar melhor a estruturação (Domingues, 2009a), e a adopção dos paradoxos no sistema de análise permite melhorar a explicação da natureza paradoxal de indivíduos, grupos e organizações (Lewis, 2000: 774). A tensão entre estabilidade e mudança organizacional é inevitável (Leana and Barry, 2000), existe em todas as organizações e em todos os processos organizacionais, já que a própria organização é fonte de tensões (Ford and Backoff, 1988: 86-87), as quais podem iniciar ou inibir a mudança (Lewis, 2000: 763) e a própria mudança envolve tensão entre orientações proactivas e reactivas (Poole *et al.*, 2000: 76). Assim, os sistemas económicos e sociais desenvolvidos nas organizações assentam em sistema de tensões que podem ser a principal causa de inércia e de mudança organi-

zacional. Estas tensões ocorrem entre dimensões polarizadas da realidade, as quais não se substituem nem se sobrepõem, o que constitui condição da sua existência, em cujo contínuo os membros das organizações realizam a sua participação intencionada e os agentes dotados de poder desenvolvem estratégias. Estas tensões podem decorrer da agencia estruturante ou das configurações dos modelos organizacionais e, em ambos os casos, a sua existência dificilmente pode ser prevenida ou corrigida. Admitir isto significa reconhecer que a sustentabilidade organizacional depende de factores sistémicos dificilmente geríveis.

A sustentabilidade está associada aos paradoxos. Estes envolvem proposições ou pensamentos opostos que, apesar de contraditórios, são necessárias para permitir uma mais evocativa representação da realidade (Slaate, 1968: 4) e implicam oposições mutuamente exclusivas que, operando simultaneamente, são criadoras de equilíbrios e dinamismos fundamentais à sustentabilidade organizacional (Cameron, 1986: 545-546). O sucesso das organizações depende das capacidades para gerir os paradoxos e operar ajustamentos incrementais (Hart and Banbury, 1994; Quinn, 1978), e as configurações estratégicas que combinam modos discrepantes ou paradoxais estão associadas a um elevado desempenho, enquanto as configurações estratégicas similares estão associadas a baixo desempenho (Hart, 1992: 345), pois as organizações bem sucedidas sabem resolver os seus paradoxos (Bourgeois and Eisenhardt, 1988: 817) e a excelência organizacional depende da aprendizagem para gerir características paradoxais (Peters and Waterman 1982: 100). Por isso, o sistema de gestão do desempenho organizacional é mais construído por factores sociais do que por factores técnicos, pelo que está para além da racionalidade económica (Halachmi, 2005: 514). Por isso, a análise social e organizacional é indispensável à leitura e produção de sentidos sobre o desempenho organizacional, e é condição necessária à sua gestão para a sustentabilidade.

A gestão organizacional implica a mudança e esta está associada aos paradoxos organizacionais. As organizações excelentes possuem características paradoxais, como conexão e desconexão, participação e não-participação, autonomia e dependência (Peters and Waterman, 1982), e organizações em mudança enfrentam realidades paradoxais, como introduzir novas ideias e respeitar a importância da liderança, reforçar os valores morais organizacionais e reforçar a adaptabilidade ao contexto organizacional, controlar a melhoria da eficácia pela estratégia ou pela reacção à incerteza e hostilidade ambiental (Cameron, 1986: 547). De resto, o próprio controlo da eficácia e eficiência organizacional está inexoravelmente associado aos paradoxos, pois estratégias de regulação organizacional podem gerar práticas desreguladas e desreguladoras (Domingues, 2011: 345-348). Assim, as oposições que

influenciam o desempenho organizacional podem estar para além do conhecimento e da razão, para além da intencionalidade da agência gestonária. A regulação pode gerar paradoxos que afectam as relações de poder e as condições de eficiência organizacional. A rotinização do controlo da incerteza é paradoxal porque aumenta o poder dos especialistas que detêm capacidades para lidar com as incertezas organizacionais, mas a translação das inovações e instituições para regras e procedimentos reduz os seus poderes (Crozier, 1964: 165), e a estabilidade organizacional tanto contribui para a flexibilidade como para a inflexibilidade (Quinn and Rohrbaugh, 1983: 374-375). Portanto, a gestão das organizações implica lidar com paradoxos e estes podem fazer a diferença entre o sucesso e o insucesso organizacional. Ora, os modelos de avaliação do desempenho organizacional tendem a não considerar esta competência organizacional porque ela não é integrável nos modelos racionalistas baseados na mensuração quantitativa de variáveis objectiváveis do desempenho. Deste modo, a medição e monitorização do desempenho pode não ser uma competência fundamental da sustentabilidade organizacional, o que pode significar analisar o desempenho organizacional sem o compreender.

4. Ambiguidade da Responsabilidade Social Organizacional

A teoria abundantemente consagra a associação positiva entre Responsabilidade Social Organizacional e sustentabilidade organizacional. Contudo, esta relação é complexa e ambígua (Domingues e Remoaldo, 2012), favorece o encontro entre as necessidades da organização e as necessidades actuais e futuras das entidades interessadas (Dyllick and Hockerts, 2002: 131), reduz o risco e melhora a legitimidade organizacional (Bansal and Clelland, 2004: 95-96), constituindo capital flutuante, enriquecido ou empobrecido em todas as interacções estabelecidas com entidades interessadas (Fombrun *et al.*, 2000: 87-88). Contudo, a adopção de estratégias de Responsabilidade Social pode ter efeitos negativos na sustentabilidade organizacional. É impossível às organizações satisfazer continuamente as necessidades das entidades interessadas (Wulfson, 2001: 144), as exigências das entidades interessadas podem ser egoístas e destrutivas (Godfrey and Hatch, 2007: 94) e satisfazer as necessidades e expectativas de todas as entidades interessadas pode levar à confusão entre negócio e governação (Sternberg 2000: 50-51). Assim, a relação entre práticas de gestão da responsabilidade social e sustentabilidade organizacional é complexa e não preditível e, por isso, dificilmente planeada e otimizada. O impacto da Responsabilidade Social Organizacional é ambigualmente medido. A Responsabilidade Social integra as dimensões económica, ambien-

tal e social (Branco e Rodrigues, 2006: 113; Dias-Sardinha and Reijnders, 2005: 74), o desempenho social e o desempenho financeiro estão positivamente associados (Waddock and Graves, 1997), a melhoria da responsabilidade social tem impactos financeiros positivos imediatos e contínuos (Ruf *et al.*, 2001: 151), a assunção de responsabilidades éticas, sociais e ambientais melhora os resultados económicos (Kotler and Lee, 2005: 18) e, por isso, deve ser tratada como decisão de investimento (McWilliams and Siegel, 2001: 125) e considerada investimento estratégico (McWilliams *et al.*, 2006: 4). Contudo, a relação entre desempenho social e desempenho financeiro é ambígua, pois existe falta de teoria, de rigor na medição do desempenho social, de rigor em estudos que analisam esta relação, confusão na associação das entidades interessadas aos indicadores medidos (Wood and Jones, 1995: 261), e fragilidade das medidas econométricas em virtude da omissão de importantes variáveis estratégicas que influenciam o desempenho financeiro (McWilliams and Siegel, 2000: 605). Assim, a relação entre desempenho em RSO e desempenho económico é, no estado actual do conhecimento científico, mais subjectivamente reconhecida do que objectivamente medida.

O encontro das necessidades e expectativas das entidades interessadas constitui requisito da eficácia e eficiência da gestão organizacional. Os princípios do desempenho organizacional são a adequação dos objectivos, a eficácia e eficiência, e a economia, a perspectiva multidimensional para encontrar ou satisfazer as expectativas dos *stakeholders* (Rouse and Putterill, 2003: 801-802), grupos ou indivíduos que podem afectar ou ser afectados pela actuação das organizações (Verdeyen *et al.*, 2004: 326-327). A eficácia significa a conformidade da actuação organizacional com as demandas de diversos grupos (Pfeffer and Salancik, 1978: 524), pois a sustentabilidade e a longevidade das organizações dependem da relação com as entidades interessadas (Perrini and Tencati, 2006). A adopção da perspectiva da gestão para *stakeholders* facilita o equilíbrio dos diversos e diferentes interesses de modo a proteger a sobrevivência da organização (Carrol, 1991: 43) e a sustentabilidade organizacional favorece o encontro entre as necessidades da organização e as das entidades interessadas (Dyllick and Hockerts, 2002: 131). Contudo, a gestão exclusivamente orientada para as entidades interessadas pode ser indesejável para a sua sustentabilidade. Admitir que todas as entidades interessadas têm idêntica importância para a sustentabilidade da organização e conceder igual importância a todas as entidades interessadas pode confundir a governação para a sustentabilidade com a sustentabilidade da governação.

É impossível aos gestores considerar, nas suas decisões e nos seus processos, a diversidade de interesses de todas as entidades interessadas. Por um lado, governar para todos os *stakeholders* pode ter por consequência a desvalo-

rização da governação face à avaliação da acção organizacional (Sternberg, 2000: 50-51), e, como é impossível às organizações satisfazer continuamente as necessidades das entidades interessadas (Wulfson, 2001: 144), sobretudo nos serviços públicos, que não visam o lucro e são confrontados com muitas entidades interessadas que seguem objectivos conflituosos (Saad, 2001: 390), a governação pode tornar-se um exercício impossível, enredado em tensões e paradoxos insustentáveis. Por outro lado, as exigências das entidades interessadas podem ser simultaneamente egoístas e destrutivas e estas são dos maiores problemas que se colocam à gestão (Godfrey and Hatch, 2007: 94). Por fim, o sucesso organizacional tem diferentes dimensões – eficácia, eficiência, envolvimento organizacional, satisfação dos trabalhadores e dos doentes – e as entidades interessadas podem não concordar sobre a relevância de cada uma destas dimensões (Kearns and Sabherwal, 2006: 145), pois diferentes entidades interessadas usam diferentes medidas de desempenho organizacional (Chan *et al.*, 1997: 130). Assim, podem não existir consensos sobre os fins e meios da gestão da responsabilidade social, e a satisfação das necessidades e expectativas de entidades interessadas pode ser objectivo inatingível. De resto, medir objectivamente a eficácia e eficiência de organizações orientadas para a satisfação das entidades interessadas é objectivamente impossível, pois tal sempre será afectado por considerações subjectivas, relatividades e prioridades.

5. Ambiguidades da avaliação de desempenho organizacional

A gestão organizacional significa gestão do desempenho das organizações. A gestão significa a acção intencional que mobiliza recursos para atingir objectivos predefinidos (Chandler, 1989: 13-15), é processo de obtenção de um elevado desempenho organizacional (Anderson, 1988: 8), o qual é função da eficácia e eficiência das acções realizadas (Neely *et al.*, 2005: 1229). Assim, a gestão do desempenho organizacional pode significar medição da eficácia e da eficiência, bem como gestão das relações com as entidades interessadas e gestão da cultura organizacional (Halachmi, 2005: 506). Contudo, dada a complexidade da relação entre as organizações e os ambientes organizacionais, é difícil estabelecer a relação entre a acção gestonária e o desempenho organizacional (Marcoulides and Heck, 1993: 222; se existe acordo sobre os objectivos, há muita incerteza e desacordo sobre os sub-objectivos (Cyert and March, 1963: 28) e o desacordo sobre os objectivos pode estar positivamente associado ao desempenho organizacional. Por fim, o sistema de gestão do desempenho organizacional é mais construído por factores sociais do que por factores técnicos e, por isso, está para além da racionalidade eco-

nómica (Halachmi, 2005: 514). Assim, o controlo do impacto directo dos planos no desempenho organizacional não pode ser assegurado, e a relação entre objectivos estratégicos e resultados é não linear e incerta. A sustentabilidade organizacional depende de factores sociais, organizacionais e ambientais não controláveis pela gestão.

Os modelos de avaliação do desempenho organizacional têm diversas fragilidades, as quais dependem das práticas de gestão e das práticas de investigação. A investigação e medição tem limitações técnicas e científicas, pois revela dificuldades em identificar os objectivos reais da organização e em estabelecer critérios não ambíguos e aceitáveis para medir o desempenho (Cunningham, 1977: 469-70), e depende dos modelos de investigação adoptados (Reimann, 1982: 323), as medidas são imperfeitas e contêm erros ou ruídos (Keating, 1997: 246) ou são dificultadas pela existência de diversos problemas metodológicos (Steers, 1975: 551-555). Igualmente sofre de limitações empíricas, pois o desempenho depende de diversas filosofias de gestão associadas a diferentes desenhos organizacionais (Lewin and Minton, 1986: 528) e a medição do desempenho depende da identificação de uma relação fiável entre práticas e resultados, a qual é difícil de estabelecer (Lawler, 2003: 396). Para exaltar a eficácia dos seus processos, a gestão tende a recorrer à quantofrenia, mas a produção dos números e os números produzidos dependem dos pressupostos epistemológicos e dos métodos adoptados, e o seu significado depende da interpretação realizada (Domingues, 2006: 54-58). Assim, a avaliação do desempenho organizacional carece de rigor metodológico e depende da interpretação dos resultados obtidos, sendo, por isso, sempre expressão incerta da realidade e interpretação ambígua dos factos.

Os processos de regulação são adaptativos aos contextos de operação. Por um lado, a medição da eficácia e da eficiência é processo complexo. A medição do desempenho organizacional tem recorrido a medições multivariadas, mas estas são dificultadas pela existência de diversos problemas que afectam a sua compreensão – validade dos constructos teóricos, perspectiva temporal, estabilidade de critérios, existência de múltiplos critérios, precisão das medidas, generalibilidade, relevância teórica e níveis de análise –, sendo desejável focar a medição em objectivos operacionais e na optimização (Steers, 1975: 551-555). Na verdade, a multiplicidade de meios e diversidade de fins, a variedade de filosofias de gestão e de formas organizacionais tornaram a medição da eficiência organizacional um problema complexo (Lewin and Minton, 1986: 528). Por outro lado, a eficácia das formas de regulação depende da eficácia da tecnologia de regulação. Quando é possível um rigoroso processo de medição de resultados, é tolerável uma elevada diversi-

dade de objectivos (Eisenhardt, 1985: 135); quando é possível uma rigorosa medição de comportamentos e resultados, o controlo racional é desejável e, quando aquela mensuração não é possível, o controlo social é preferível (Ouchi, 1979: 845). Assim, a dificuldade em regular as organizações com base em cuidado processo de monitorização do seu desempenho recomenda a prática do mais incerto e expressivo controlo social.

6. Ambiguidades da sustentabilidade

A perspectiva mais recente de sustentabilidade valoriza a gestão global, a relação com a economia, a sociedade e o ambiente. O termo “sustentabilidade” é muito difícil de definir, mas, apesar disso, entrou em voga e tem sido aplicado em diversas formas – ambiental, financeira, social, política, cultural, etc. – e o seu uso tem sido tão generalizado que é expectável o uso da expressão “sustentabilidade sustentável”, o que tornará o conceito vago e inócuo (Daly, 1996: 9). A sustentabilidade é conceito normativo baseado em problemas reais, conjuntos de valores e juízos morais (Robinson, 2004: 380), podendo ser vista como uma dimensão da eficácia organizacional ou como um objectivo maior das organizações e do sistema económico (Jennings and Zandbergen, 1995: 1017), como um imperativo de negócio que implica a substituição do domínio da natureza pelo equilíbrio ambiental (Clarke and Clegg, 2000: 370). Na verdade, como neste texto reconhecemos, ela é complexa e incerta, devendo ser mais perspectivada como abordagem do que como conceito ou processo, mais adoptada como conversação em contexto de incerteza e constrangimento acerca do mundo em que queremos viver (Robinson, 2004: 3819). Esta perspectiva sugere a adopção de análise das organizações enquanto rede social, na qual a realidade goza de flexibilidade empírica, pois não é totalmente conhecida, definida, formatada, observada, medida, socializada, mobilizada ou subjectivada, e goza de flexibilidade teórica, pois existem indefinidas formas de interpretar os cursos da acção (Latour, 2005: 241-246). Contudo, se a sustentabilidade é economicamente vantajosa para as organizações, perspectivá-la como abordagem e não como conceito e processo é incompatível com a teoria da gestão estratégica e com a ideologia gestonária.

A sustentabilidade organizacional está associada à responsabilidade social das organizações. As organizações sustentáveis conjugam a sustentabilidade organizacional e a responsabilidade social, concebem a protecção ambiental, a equidade social e o crescimento económico numa só equação (Fisher, 2010). As estratégias de sustentabilidade organizacional, sistemas de gestão, regulamentação, tecnologias, processos, estruturas dos sectores, investido-

res, expectativas de retorno, mudanças nos mercados, ciclos naturais das indústrias e intensidade de capitais exercem uma influência determinante na *performance* social, ambiental e económica das organizações (Wagner and Schaltegger, 2004). Em última análise, a sustentabilidade organizacional é uma dimensão da responsabilidade social das organizações (Matten and Moon, 2004: 326; Dahlsrud, 2008). Deste modo, a problemática da sustentabilidade inclui todas as áreas de gestão e todas as entidades interessadas na actuação das organizações. Reconhecer a natureza sistémica da sustentabilidade implica reconhecer que a sua melhoria é igualmente sistémica, ou seja, a sustentabilidade da sustentabilidade depende da capacidade da organização para melhorar o desempenho organizacional intervindo de modo concertado nas diferentes áreas de gestão. Este requisito é a principal condição da fragilidade da sustentabilidade porque a melhoria contínua e concertada dos processos e das práticas é muito difícil.

A gestão para a sustentabilidade abrange a gestão de recursos humanos, nomeadamente a valorização das suas capacidades e a satisfação das suas necessidades e aspirações. A gestão de recursos humanos permite articular as necessidades das pessoas, os imperativos organizacionais e as questões ambientais (Gollan, 2004). A sustentabilidade organizacional depende da sustentabilidade humana (Wilkinson *et al.*, 2001:1497-99). Contudo, a teoria da mudança organizacional tem concedido insuficiente importância ao factor humano (Domingues, 2009b: 17) e a prática de *downsizing* não tem em consideração a importância dos recursos humanos. O *downsizing* organizacional está firmemente aceite como central na prática da gestão (Wilkinson, 2005: 1080; Fisher and White, 2000: 244), permite melhorar a eficácia e a eficiência organizacional (Freeman and Cameron, 1993), reduzir custos e melhorar a competitividade em organizações de menor desempenho (Cascio *et al.*, 1997: 1176), em organizações de baixo e alto desempenho (Mellahi and Wilkinson, 2004:22) ou em organizações de alto desempenho (Fisher and White, 2000: 244). Assim, o *downsizing* é processo que integra a moda de gestão, sendo apresentado como processo adaptativo de racionalização organizacional.

O controlo da dimensão organizacional por via da redução de pessoal, designado de *downsizing*, sempre foi legitimado pelo seu contributo para a sustentabilidade organizacional. A redução de pessoal pode permitir redução de custos, mas também permite redução de lealdade de trabalhadores e clientes (Pfeffer, 1998: 192), não garante melhoria do desempenho financeiro (Cascio *et al.*, 1997: 118; Cascio, 2005: 40-41), reduz a aprendizagem organizacional (Fisher and White, 2000), a qual é considerada fundamental para a sustentabilidade das organizações (Domingues, Silva e Araújo, 2012: 45-49),

materializando um efeito perverso (Boudon, 1977: 5), ou seja, tendo por efeito o efeito que pretende prevenir. Concebido, adoptado e implementado para aumentar a sustentabilidade organizacional, por via da redução da despesa, o *downsizing* pode ter consequências não intencionadas que, directa ou indirectamente, reduzem a sustentabilidade organizacional. Neste caso, a redução da sustentabilidade, enquanto efeito não intencionado, deve ser analisada no contexto do sistema social desenvolvido nas organizações, das estruturas sociais que organizam a actuação das equipas e pessoas e que permitem a realização dos processos organizacionais. Na gestão, os processos de decisão, adopção, implementação e monitorização ocorrem sobre tensões, criadas, superadas ou agravadas, e é no contexto dessas tensões, mediadas pelas percepções e racionalizações, que a sustentabilidade organizacional acontece ou é feita acontecer.

As organizações são o campo da sustentabilidade das nações, o que atribui às práticas de gestão e à teoria organizacional grande importância na resolução e prevenção dos maiores problemas que a humanidade enfrenta ou enfrentará. As organizações são a principal causa e a principal solução para a crise ambiental (Jermier and Forbes, 2003: 159) e, por isso, a sustentabilidade exige novas formas e processos organizacionais (Shrivastava, 1995: 956). Existe uma associação positiva entre estratégia corporativa e desempenho financeiro por meio da gestão e do desempenho ambiental (Klassen and McLaughlin, 1996). A sustentabilidade a longo prazo das empresas depende da sustentabilidade do meio ambiente (Sarkis, 2001) e as organizações que voluntariamente adoptam preocupações ecológicas são recompensadas pelo mercado na forma da melhoria da sua imagem (Konar and Cohen, 2001: 289). Contudo, esta relação não é linear, pois depende de factores dificilmente controláveis. Por um lado, a actuação ambiental das organizações depende da cultura organizacional e da gestão de recursos humanos (Fernández *et al.*, 2003), ou seja, depende dos processos de significação e de participação que, como vimos, podem ser ambígua e incertamente realizados. Por outro lado, existem diversos discursos ambientais correspondentes a diferentes orientações e interesses, simplificadamente identificados com naturalismo, reforma ambiental, ambientalismo radical e eco-feminismo (Shrivastava, 1994: 715), os quais reflectem a importância reconhecida do problema, mas enfraquecem a actuação concertada para realizar objectivos exequíveis. Por fim, as iniciativas verdes das organizações são regulatórias, baseadas na legislação e regulamentação políticas que estimulam conformidade calculista; cerimoniais, baseadas na representação dramática da orientação ambiental; competitivas, baseadas nas expectativas de retorno económico; e holísticas, baseadas na orientação optimista

para o desenvolvimento de culturas organizacionais verdes (Jermier and Forbes, 2003: 164-173), as quais reflectem a diversidade de orientações normativas. Assim, a agencia ambiental pode variar entre a honestidade e o cinismo, a razoabilidade e a utopia. Neste contexto, no domínio organizacional, a adopção de referenciais normativos de gestão de sistemas ambientais internacionalmente reconhecidos pode contribuir para a regulação e melhoria das práticas organizacionais, promover a isomorfização mimética (DiMaggio and Powell, 1983: 151-152) e reforçar a legitimidade da agencia organizacional na área ambiental.

Os discursos sobre sustentabilidade ambiental promovem a legitimidade das acções ambientais, mas merecem prudentes reservas sobre a sua eficácia. Por um lado, a reciclagem de materiais pode afectar os produtos, reduzindo a sua aparência e durabilidade, sem beneficiar da compreensão dos clientes, e a introdução de tecnologias ambientais pode permitir a conformidade com requisitos legais sem aumentar o desempenho ambiental (Klassen and Whybark, 1999: 611). Por outro lado, o conhecimento sobre sustentabilidade ambiental é insuficiente, pois oferece algumas verdades e muitas variações locais, mas reconhece muitas incertezas ambientais como lugares-comuns (Sanders *et al.*, 2004: 568). Por fim, a análise da sustentabilidade ecológica carece mais do que implorações evangélicas de mudança, baseadas na exigência da ecologia (Newton, 2002: 531), porque os mercados financeiros globais e as ameaças ecológicas não são adequadamente geridos (Orssatto and Clegg, 1999: 266) e porque a lógica da dominação se impõe à lógica da legitimação (Clegg and Wahlin, 2012). Por isso, a abordagem da sustentabilidade ecológica deve basear-se na crítica dos argumentos ecocentristas, no reconhecimento da interdependência de processos naturais e sociais e na necessidade de pensar a degradação e desenvolvimento ambiental na perspectiva da ordem ecológica que envolve diversos actores globais e a agencia em rede (Newton, 2002). Neste contexto, marcado por tendências gestionárias ambíguas e relações tensas entre lógicas económicas e lógicas ecológicas, só a valorização de uma ordem planetária que integre as esferas económica, social, ecológica e política poderá garantir o desenvolvimento da sustentabilidade de modo integral e global. Contudo, esta opção é dificultada pela inexistência de organismos internacionais legitimados que planifiquem e regulem, pela existência de nações beneficiadas por diferentes estádios tecnológicos e culturais de desenvolvimento económico sustentável, pela cultura de consumo conspícuo e de consumo excessivo e pela estratégia da obsolescência programada como base da sustentabilidade das empresas e dos mercados.

Conclusão

Inicialmente, a sustentabilidade estava associada quase exclusivamente ao ambiente mas, actualmente, ela é a pedra-de-toque das organizações. Atravessa todos os modos e orientações para organizar, como a administração racional (Fayol, 1949: 19-42; Taylor, 1947: 39-73; Weber, 1947: 328-340), a confiabilidade, adaptabilidade e responsabilidade (Hannan and Freeman, 1984), a legitimidade (Meyer and Rowan, 1977), a eficiência (Williamson, 1985), a autonomização divisional (Chandler, 1991), o *slack* organizacional (Cyert and March, 1992: 41-44), o controlo panóptico (Foucault, 1975: 228-243) e o cinismo organizacional (Brunsson, 1989: 29-30; 40-41), bem como todos os modelos de decisão, como decisão racional (Weber, 1947: 15-29), decisão limitadamente racional (Simon, 1997: 93-94), decisão como artefacto (Cyert and March, 1992: 235-37) e decisão do tipo caixote do lixo (Cohen *et al.*, 1972; Masuch and LaPotin, 1989). Assim, sendo imanente às organizações e às nações, a sustentabilidade é contingencial aos modelos de organizar e de decidir. Por isso, ela depende das concepções de agentes, agências e organizações.

A sustentabilidade organizacional depende de diversos factores e, como vimos, a optimização dos recursos e dos processos é difícil ou mesmo impossível de realizar, pois haverá sempre áreas funcionais, práticas e processos organizacionais onde a optimização não é alcançada ou alcançável. As organizações que fazem da sustentabilidade seu objectivo estratégico poderão garantir a sobrevivência de modo mais regulado e previsível, mas não existe um único caminho nem o melhor caminho para a gestão sustentável, e a maximização da sustentabilidade não faz parte das organizações, a não ser na forma de mitos racionalizados.

Bibliografia

- ANDERSON, C. R. (1988), *Management*, Boston, MA, Allyn & Bacon Inc. 2nd edition.
- ARAGÓN-CORREA, J. A., and RUBIO-LÓPEZ, E. A. (2007), "Proactive corporate environmental strategies: myths and misunderstandings", *Long Range Planning*, 40, pp. 357; 381.
- ARROW, K. J. (1964), "The role of securities in the optimal allocation of risk-bearing", *Review of Economic Studies*, 31: 91-96.
- BANSAL, P., and CLELLAND, I. (2004), "Talking trash – legitimacy, impression management, and unsystematic risk in the context of the natural environment", *Academy of Management Journal*, 47(1): 93–103.
- BARNETT, M., and SALOMON, R. M. (2006), "Beyond dichotomy: the curvilinear relationship between social responsibility and financial performance", *Strategic Management Journal*, 27, pp. 1101-1122.

- BOUDON, R. (1977), *Effects pervers et ordre social*, Paris, Quadrige/PUF.
- BOURGEOIS, L. J., and EISENHARDT, K. (1988), "Strategic decision processes in high velocity environments: Five approaches to an elusive phenomenon", *Strategic Management Journal*, 5, pp. 241-264.
- BRANCO, M. C., and RODRIGUES, L. L. (2006), "Corporate social responsibility and resource-based perspectives", *Journal of Business Ethics*, 69, pp. 111-132.
- BRUNSSON, N. (1989), *Organization of Hypocrisy: Talks, decisions and actions in organizations*, Chichester, John Wiley & Sons.
- BURNS, T., and STALKER, G. M. (1961), *The Management of Innovation*, London, Tavistock.
- CAMERON, Kim S. (1986), "Effectiveness as paradox: consensus and conflict in conceptions of organizational effectiveness", *Management Science*, 32(5), pp. 539-553.
- CARROLL, Archie B. (1991), "The pyramid of corporate social responsibility: toward the moral management of organizational stakeholders", *Business Horizons*, 34(4), pp. 39-48.
- CASCIO, F. Wayne (2005), "Strategies for responsible restructuring", *Academy of Management Executive*, 16, pp. 80-91.
- CASCIO, F. W.; YOUNG, C. E., and MORRIS, J. R. (1997), "Financial consequences of employment-change decisions in major U. S. corporations", *Academy of Management Journal*, 40 pp. 1175-1189.
- CHAN, Y. E.; HUFF, S. L.; BARCLAY, D. W., and COPELAND, D. G. (1997), "Business strategic orientation, information systems strategic orientation, and strategic alignment", *Information Systems Research*, 8(2), pp. 125-50.
- CHANDLER, A. (1989), *Stratégies et structures de l'entreprise*, Paris, Éditions du Seuil, 2^{ème} édition.
- CHANDLER, A. D. (1969), *Strategy and Structure: Chapters in the history of the industrial enterprise*, Cambridge, Massachusetts: The Mit Press.
- CLARKE, T., and CLEGG, S. (2000), *Changing Paradigms: The transformation of management knowledge for the 21st Century*, Sydney: Longman.
- CLEGG, S., and WÅHLIN, N. (2012), "The Politics of the Copenhagen UN Climate Change Summit", In Domingues, Ivo (Org.), *Organizações: Regulação e sustentabilidade*, Vila Nova de Famalicão: Edições Húmus.
- COHEN, M., MARCH, J., and OLSEN, J. (1972), "Garbage can of organizational choice", *Administrative Science Quarterly*, 17 (1), pp. 1-25.
- CROZIER M., and FRIEDBERG E. (1977), *L'Acteur et le système*. Paris: Seuil.
- CROZIER, M. (1964), *The Bureaucratic Phenomenon*. Chicago: The University of Chicago Press.
- CUNNINGHAM, J. B. (1977), "Approaches to the evaluation of organizational effectiveness", *The Academy of Management Review*. 2(3), pp. 463-474.
- CYERT, R., and MARCH, J. G. (1992), *A Behavioral Theory of the Firm*, Blackwell Business.
- CYERT, R. M., and MARCH, J. G. (1963), *A Behavioral Theory of the Firm*, New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliff.

- DAHLSTRUD, A. (2008), "How corporate social responsibility is defined: an analysis of 37 definitions", *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 15, pp. 1-13.
- DALY, H. E. (1996), *Beyond Growth: The economics of sustainable*. Boston: Beacon Press.
- DANDRIDGE, T. C.; MITROFF, I., and JOYCE, W. F. (1980), "Organizational symbolism: a topic to expand organizational analysis", *The Academy of Management Review*, 5(1), pp. 77-82.
- DEAL, T. E., and KENNEDY, A. A. (1982), *Corporate Cultures*. MA: Addison-Wesley: Reading.
- DIAS-SARDINHA, I., and REIJNDERS, L. (2005), "Evaluating environmental and social performance of large Portuguese companies: a balanced scorecard approach", *Business Strategy Environment*, 14, pp. 73-91.
- DIMAGGIO, P., and POWELL, W. W. (1983), "The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields", *American Sociological Review*, 48(2), pp. 147-60.
- DOMINGUES, I. (2006), *Organizações, Cidadãos e Qualidade*, Lisboa: Res XXI.
- DOMINGUES, I. (2009a), "Cooperation in the social sector: structural principles", in 9.^a Conferência da European Sociological Association – European Society or European Societies, Congresso da ESA, ISCTE, Lisboa – Portugal.
- DOMINGUES, I. (2009b), "Gestão de recursos humanos em processos de mudança: possibilidades e dificuldades", in Domingues, Ivo e Neves, José (Eds.), *Tecnologia, Gestão da Qualidade e dos Recursos Humanos*, pp. 16-44. Ermesinde: Ecopy.
- DOMINGUES, I. (2011), "Unintended consequences in normalization processes: the case of certification of quality management systems in the social sector", in Mica, Adriana; Peisert, Arkadiusz; Winczorek, Jan (Eds.). *Sociology and the Unintended*, pp. 335-355. Frankfurt: Peter Lang.
- DOMINGUES, I. e REMOALDO, P. (2012), "Responsabilidade social organizacional e sustentabilidade", in Domingues, I. e Remoaldo, P. (Orgs.), *Responsabilidade Social Organizacional*, pp. 11-24. V. N. Famalicão: Edições Húmus.
- DOMINGUES, I., SILVA, C. e ARAÚJO, R. (2012), "Sustentabilidade organizacional: as estruturas e as agências", in Domingues, I. (Org.), pp. 37-60, *Organizações: Regulação e sustentabilidade*. Vila Nova de Famalicão: Edições Húmus.
- DOMINGUES, I.; SIMÕES, M., e PEREIRA, A. (2012), "Controlo e vigilância hospitalar: agências gestoras e clínicas", in Domingues, I. (Org.), pp. 151-176. *Organizações: regulação e sustentabilidade*. Vila Nova de Famalicão: Edições Húmus.
- DYLLICK, T. and HOCKERTS, K. (2002), "Beyond the business case for corporate sustainability", *Business Strategy and the Environment*, 11, pp. 130-141.
- DYLLICK, T.; HOCKERTS, K. (2002), "Beyond the business case for corporate sustainability", *Business Strategy and the Environment*, 11, pp. 130-141.
- EISENHARDT, K. (1985), "Control: organizational and economic approaches", *Management Science*, 31, pp. 134-149.
- EKINS, P.; SIMON, S.; DEUTSCH, L.; FOLKE, C.; DE GROOT, R. (2003), "A framework for the practical application of the concepts of critical natural capital and strong sustainability", *Ecological Economics*, 44(2/3), pp., 165-185.

- EPSTEIN, M. J., and WISNER, P. S. (2001), "Using a balanced scorecard to implement sustainability", *Environmental Quality Management*, 11(2), pp. 1-10.
- FAYOL, H. (1949), *General and Industrial Management*. London: Pitman.
- FERNÁNDEZ, E.; JUNQUERA, B., and ORDIZ, M. (2003), "Organizational culture and human resources in the environmental issue: a review of the literature", *The International Journal of Human Resource Management*, 14(4), pp. 634-656.
- FIGGE, F.; HAHN, T.; SCHALTEGGER, Stefan, and WAGNER, Marcus (2002), "The sustainability balanced scorecard – linking sustainability management to business strategy", *Business Strategy and the Environment*, 11, pp. 269-284.
- FISHER, D. (2010), *Corporate Sustainability Planning Assessment Guide: A comprehensive organizational assessment*, Milwaukee: American Society for Quality Press.
- FISHER, S. R., and WHITE, M. A. (2000), "Downsizing in a learning organization: are there hidden costs?" *Academy of Management Review*, 25(1), pp. 244-251.
- FOMBRUN, C. J., GARDBERG, N. A., and BARNETT, M. L. (2000), "Opportunity platforms and safety nets: corporate citizenship and reputational risk", *Business and Society Review* 105(1), pp. 85-106.
- FORD, J. D., and BACKOFF, R. W. (1988), "Organizational change in and out of dualities and paradox", in Quinn, R. E., and Cameron, K. S. (Eds.). *Paradox and Transformation: Toward a theory of change in organization and management. Ballinger series on innovation and organizational change*: 81-121. New York, NY, US: Ballinger Publishing Co/Harper & Row Publishers.
- FOUCAULT, M. (1975). *Surveiller et punir: naissance de la prison*, Paris: Éditions Gallimard.
- FREEMAN, S. J., and CAMERON, K. S. (1993), "Organizational downsizing: a convergence and reorientation framework", *Organization Science*, 4(1), pp. 10-29.
- GIDDENS, A. (1984), *The Constitution of Society: Outline of theory of structuration*. Cambridge: Polity Press. 4th edition.
- GODFREY, P. C., and HATCH, N. W. (2007), "Researching corporate social responsibility: an agenda for the 21st Century", *Journal of Business Ethics*, 70, pp. 87-98.
- GOLLAN, P. (2004), "Sustainable strategies towards human resources – A way forward", in Marinova, D., Annandale, D., and Philimore, J. (Eds). *International Handbook on Environmental Technology Management*, pp. 104-118. London: Edward Elgar.
- GOMEZ, P. Y., and JONES, B. C. (2000), "Conventions: An interpretation of deep structure in organizations", *Organization Science*, 11(6), pp. 696-708.
- GOULDNER, A. W. (1954), *Patterns of industrial bureaucracy*. New York: The Free Press.
- GRAY, R. (2010), "Is accounting for sustainability actually accounting for sustainability and how would we know? An exploration of narratives of organisations and the planet, Accounting". *Organizations and Society*, 35, pp. 47-62.
- HALACHMI, A. (2005), "Introduction performance measurement is only one way of managing performance", *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54(7), pp. 502-516.

- HANNAN, M. T., and FREEMAN, J. (1984), "Structural inertia and organizational change", *American Sociological Review*, 49(2), pp. 149-164.
- HART, S. (1992), "An integrative framework for strategy-making processes". *The Academy of Management Review*, 17(2), pp. 327-351.
- HART, S., and BANBURY, C. (1994), "How strategy-making processes can make a difference", *Strategic Management Journal*, 15, pp. 251-269.
- HARVEY, E. (1968), "Technology and the structure of organizations", *American Sociological Review*, 33(2), pp. 247-259.
- HAUGH, H. M., and TALWAR, A. (2010), "How do corporations embed sustainability across the organization?", *Academy of Management Learning & Education*, 9(3), pp. 384-396.
- JAUCH, L. R., and KRAFT, K. L. (1986), "Strategic management of uncertainty", *The Academy of Management Review*, 11(4), pp. 777-790.
- JENNINGS, D., and ZANDBERGEN, P. A. (1995), "Ecological sustainable organizations: an institutional approach", *Academy of Management Review*, 20(4), pp. 1015-1052.
- JERMIER, J. M., and FORBES, L. (2003), "Greening organizations: critical issues", in Willmott, H., and Alvesson, M. (Eds). *Studying Management Critically*: 157-176. London / Thousand Oaks: Sage.
- KEARNS S., K., and SABHERWAL, R. (2006), "Strategic alignment between business and information technology: a knowledge-based view of behaviors, outcome, and consequences", *Journal of Management Information System*, 23(3), pp. 129-162.
- KEATING, A. Scott (1997), "Determinants of divisional performance evaluation practices", *Journal of Accounting and Economics*, 24, pp. 243-273.
- KEYNES, J. M. (1936), *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. London: Macmillan.
- KING, A., and LENOX, M. J. (2001), "Does it really pay to be green? An empirical study of firm environmental and financial performance", *Journal of Industrial Ecology*, 5(1), pp. 105-116.
- KLASSEN, R. D., and MCLAUGHLIN, C. P. (1996), "The impact of environmental management on firm performance". *Management Science*, 42(8), pp. 1199-1214.
- KLASSEN, R. D., and WHYBARK, D. Clay (1999), "The impact of environmental technologies on manufacturing performance", *The Academy of Management Journal*, 42(6), pp. 599-615.
- KNIGHT, F. H. (1921), *Risk, Uncertainty and Profit*. Chicago: University of Chicago Press.
- KONAR, S., and COHEN, M. A. (2001), "Does the market value environmental performance?", *The Review of Economics and Statistics*, 83(2), pp. 281-289.
- KOTLER, P., and LEE, N. (2005), *Corporate Social Responsibility: Doing the most good for your company and your cause*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- LATOUR, B. (2005), *Reassembling the Social: An introduction to Actor-Network theory*. Oxford: University Press.

- LAWLER, E. E. (2003), *Reward Practices and Performance Management System Effectiveness*. California: Center for Effective Organizations.
- LAWRENCE, P. R., and LORSCH, J. W. (1967), *High-performing Organizations in Three Environments*. Boston: Harvard University.
- LEANA, C. R., and BARRY, B. (2000), "Stability and change as simultaneous experiences in organizational life", *The Academy of Management Review*, 25(4), pp. 753-759.
- LEVY, D. L., and EGAN, D. (2003), "A Neo-Gramscian approach to corporate political strategy: conflict and accommodation in the climate change negotiations", *Journal of Management Studies*, 40: 803-829.
- LEWIN, A. Y., and MINTON, J. W. (1986), "Determining organizational effectiveness: another look, and an agenda for research", *Management Science, Organization Design*, 32(5), pp. 514-538.
- LEWIS, M. W. (2000), "Exploring paradox: toward a more comprehensive guide", *The Academy of Management Review*, 25(4), pp. 760-776.
- LIMA, L. (1992) *A Escola como Organização e a Participação na Organização Escolar*, Braga: Universidade do Minho/Instituto de Educação.
- LIMA, L. (2012), "Universidade-Fundação: mudança organizacional e adaptação ao ambiente", in Domingues, I. (Org.), *Organizações: Regulação e sustentabilidade*. Vila Nova de Famalicão: Edições Húmus.
- LINDBLOM, C. E. (1959), "The science of muddling through", *Public Administrative Review*, 19, pp. 79-88.
- LOUNSBURY, M., and GLYNN, Mary Ann (2001), "Cultural entrepreneurship: stories, legitimacy, and the acquisition", *Strategic Management Journal*, 22, pp. 545-564.
- MARCH, J. G., and SHAPIRA, Z. (1992), "Behavioral decision theory and organizational decision theory", in ZEY, M. (Eds). *Decision Making*, pp. 273-303. Newbury Park: Sage.
- MARCOULIDES, G. A., and HECK, R. H. (1993), "Organizational culture and performance: proposing and testing a model", *Organization Science*, 4(2), pp. 209-225.
- MARVIN, S., and GUY, S. (1997), "Creating myths rather than sustainability: the transition fallacies of the new localism", *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*, 2(3), pp. 311-318.
- MASTEN, S. E. (1993), "Transaction costs, mistakes, and performance: assessing the importance of governance", *Managerial and Decision Economics*, 14, pp. 119-129.
- MASUCH, M., and LAPOTIN, Perry (1989), "Beyond garbage cans: an AI model of organizational choice", *Administrative Science Quarterly*, 34(1), pp. 38-67.
- MATTEN, D., and MOON, J. (2004), "Corporate social responsibility education in Europe", *Journal of Business Ethics*, 54, pp. 323-337.
- MCWILLIAMS, A. and SIEGEL, D. (2001), "Corporate social responsibility: a theory of the firm perspective", *Academy of Management Review* 26(1), pp. 117-127.
- MCWILLIAMS, A., and SIEGEL, D. (2000), "Corporate social responsibility and financial performance correlation or misspecification", *Strategic Management Journal*, 21(5), pp. 603-609.

- MCWILLIAMS, A., SIEGEL, D. and WRIGHT, P. M. (2006), "Corporate social responsibility: strategic implications", *Journal of Management Studies* 43(1), pp. 1-18.
- MELLAHI, K., and WILKINSON, A. (2004), "Organizational failure: a critique of recent research and a proposed integrative framework", *International Journal of Management Reviews*, 5(6), pp. 21-41.
- MEPPEM, T., and BOURKE, S. (1999), "Different ways of knowing: a communicative turn toward sustainability", *Ecological Economics*, 30, pp. 389-404.
- MERTON, R. (1968), *Social Theory and Social Structure*. New York: The Free Press.
- MEYER, J. W., and ROWAN, B. (1977), "Institutionalized organizations: formal structures as myth and ceremony", *American Journal of Sociology*, 83, pp. 340-363.
- MITROFF, I. I., and KILMANN, R. H. (1976), "On organizational stories: an approach to the design and analysis of organizations through myths and stories", in Kilmann, R. H., Pondy, L. R., and Slevin, D. P. (Eds). *The Management of Organization Design*: 1, pp. 189-207. New York: Elsevier-North Holland.
- NEELY, A.; GREGORY, M., and PLATTS, Ken (2005), "Performance measurement system design: a literature review and research agenda", *International Journal of Operations & Production Management*, 25(12), pp. 1228-1263.
- NEWTON, T. (2002), "Crating the new ecological order? Elias and the actor-network theory", *Academy of Management Review*, 27(4), pp. 523-540.
- ORSSATTO, R. J., and CLEGG, S. R. (1999), "The political ecology of organizations: toward a framework for analyzing business-environment relationships", *Organization & Environment*, 12, pp. 263-279.
- OSTROFF, C., and SCHMITT, N. (1993), "Configurations of organizational effectiveness and efficiency", *Academy of Management Journal*, 36(6), pp. 1345-1361.
- OUCHI, W. G. (1979), "A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms", *Management Science*, 25(9), pp. 833-848.
- PERRINI, F., and TENCATI, A. (2006), "Sustainability and stakeholder management: the need for new corporate performance evaluation and reporting systems", *Business Strategy and the Environment*, 15, pp. 296-308.
- PETERS, T. J., and WATERMAN, R. H. (1982), *In Search of Excellence: Lessons from America's best run companies*, pp. 151-176. New York: Harper & Row.
- PFEFFER, J. (1998), *The Human Equation*. New York: Harvard Business School Press.
- PFEFFER, J., and SALANCIK, Gerald R. (1978), *The External Control of Organizations: A resource dependence perspective*. New York: Harper & Row.
- POOLE, M.; VAN DE VEN, A.; DOOLEY, K., and HOLMES, M. (2000), *Organizational Change and Innovation Processes: Theory and methods for research*. New York: Oxford Press.
- PRESLEY, A.; MEADE, L., and SARKIS, J. (2007), "A strategic sustainability justification methodology for organizational decisions: a reverse logistics illustration", *International Journal of Production Research*, 45, pp. 18-19.
- QUINN, J. B. (1978), "Strategic change: logical incrementalism", *Sloan Management Review*, 20(1), pp. 7-21.

- QUINN, R. E., and ROHRBAUGH, J. (1983), "A spatial model of effectiveness criteria: towards a competing values approach to organizational analysis", *Management Science*, 29(3), pp. 363-377.
- RANGANATHAN, J. (1998), "Sustainability rulers: Measuring corporate environmental and social performance: Sustainable enterprises perspectives series", Washington DC: World Resources Institute.
- REIMANN, B. C. (1982), "Organizational competence as a predictor of long run survival and growth", *The Academy of Management Journal*, 25(2), pp. 323-334.
- ROBINSON, J. (2004), "Squaring the circle? Some thoughts on the idea of sustainable development", *Ecological Economics*, 48, pp. 369-384.
- ROUSE, P., and PUTTERILL, M. (2003), "An integral framework for performance measurement", *Management Decision*, 41(8), pp. 791-805.
- RUF, B. M., MURALIDHAR, K.; BROWN, R. M.; JANNEY, J. J., and PAUL, K. (2001), "An empirical investigation of the relationship between change in corporate social performance and financial performance: a stakeholder theory perspective", *Journal of Business Ethics*, 32, pp. 143-156.
- RUSO, M. V., and FOUTS, P. A. (1997), "A resource-based perspective on corporate environmental performance and profitability", *Academy of Management Journal*, 40(3), pp. 534-559.
- SAAD, G. H. (2001), "Strategic performance evaluation: descriptive and prescriptive analysis", *Industrial Management Data Analysis*, 101(8), pp. 390-399.
- SANDERS, K. E.; FRANCIS, K.; LUM, M., and SCHIADA, G. (2004), "Toward a grounded theory of sustainability in social service organizations: a systems point of view", *Systems Research and Behavioral Science*, 21, pp. 567-578.
- SARKIS, J. (2001), "Manufacturing's role in corporate environmental sustainability: concerns for the new millennium", *International Journal of Operations & Production Management*, 21(5), pp. 666-686.
- SELZNICK, P. (1980), *TVA and the Grass Roots: A study of politics and organization*, Berkeley: Los Angeles, London.
- SHARMA, S., and VREDENBURG, H. (1998), "Proactive corporate environmental strategy and the development of competitively valuable organizational capabilities", *Strategic Management Journal*, 19(8), pp. 729-753.
- SHRIVASTAVA, P. (1994), "Castrated environment: greening organizational studies", *Organization Studies*, 15(5), pp. 705-726.
- SHRIVASTAVA, P. (1995), "The role of corporations in achieving ecological sustainability", *Academy of Management Review*, 20(4), pp. 936-960.
- SHRIVASTAVA, P., and HART, S. (1995), "Creating sustainable corporations", *Business Strategy and the Environment*, 4, pp. 154-165.
- SIEBENHÜNER, B., and ARNOLD, M. (2007), "Organizational learning to manage sustainable development", *Business Strategy and the Environment*, 16, pp. 339-353.
- SIMON, H. (1997), *Administrative Behavior*. New York: The Free Press, 4th edition.
- SIMON, H. A. (1970), *El comportamiento administrativo*. Madrid: Aguilar, 2th edition.

- SLAATE, H. A. (1968), *The Pertinence of the Paradox*. New York: Humanities Press.
- STEERS, R. M. (1975), "Problems in the measurement of organizational effectiveness", *Administrative Science Quarterly*, 20(4), pp. 546-558.
- STERNBERG, E. (2000), *Just business*. New York: Oxford University Press.
- TAYLOR, F. W. (1947), *Scientific Management*. Harper&Row.
- THOMPSON, J. A. (1967), *Organizations in Action: Social science bases of administrative theory*. New York: McGraw-Hill.
- TRICE, H. M., and BEYER, J. M. (1984), "Studying organizational cultures through rites and ceremonials", *The Academy of Management Review*, 9(4), pp. 653-669.
- VERDEYEN, V., PUT, J., and BUGGENHOUT, B. V. (2004), "A social stakeholder mode". *International Journal of Social Welfare*, 13: 325-331.
- WADDOCK, S. A., and GRAVES, S. B. (1997), "The corporate social performance-financial performance link", *Strategic Management Journal* 18(4), pp. 303-319.
- WAGNER, M., and SCHALTEGGER, S. (2004), "How does sustainability performance relate to business competitiveness?" *Greener Management International*, 44, pp. 5-16.
- WEBER, M. (1947), *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: The Free Press.
- WILKINSON, A. (2005), "Downsizing, rightsizing or dumbsizing? Quality, human resources and the management of sustainability", *Total Quality Management*, 16(8), pp. 1079-1088.
- WILKINSON, A., HILL, M., and GOLLAN, P. (2001), "The sustainability debate", *International Journal of Operations & Production Management*, 21(12), pp. 1492-1502.
- WILLIAMSON, O. E. (1985), *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: The Free Press.
- WOOD, D. J., and JONES, R. E. (1995), "Stakeholder mismatching: a theoretical problem in empirical research on corporate social performance", *The International Journal of Organizational Analysis*, 3(3), pp. 229-267.
- WOODWARD, J. (1958), "Management and technology", in Woodward, J. (Eds). *Management and Technology*. London: H.M.S.O. Reedition in D.S. (Eds) (1985). *Organization Theory*: 52-66 London: Penguin Books.
- WULFSON, M. (2001), "The ethics of corporate social responsibility and philanthropic ventures", *Journal of Business Ethics*, 29, pp. 135-145.

Capítulo 2

Sustentabilidade organizacional: as estruturas e as agencias

Ivo Domingues*

Carlos da Silva**

Raquel Araújo***

Introdução

Neste texto é problematizada a regulação e a sustentabilidade organizacional a partir de conceitos tradicionalmente reconhecidos na teoria organizacional – estruturas organizacionais e sociais, racionalização, conhecimentos e aprendizagem organizacional, tecnologia e cultura organizacional. A reflexão é orientada para a análise de continuidades e descontinuidades, de alinhamentos e desalinhamentos e dos seus reflexos na regulação e na sustentabilidade organizacionais.

A concepção, implementação, monitorização e melhoria das estratégias organizacionais dependem das estruturas organizacionais e das estruturas sociais corporizadas nas agencias dos membros das organizações. Assim, a sustentabilidade organizacional depende da dinâmica da relação entre estruturas e agencias, é afectada pelos processos sociais e organizacionais diariamente realizados nos encontros entre membros das organizações e pelas conjugações de orientações normativas, habilitações cognitivas e tecnologias.

A sustentabilidade organizacional convoca a racionalidade de planeamento e optimização, mas a incerteza é constante nos processos de decisão, dificultando a regulação organizacional e deslocando a acção da optimização para a racionalização, o que faz os discursos racionalizadores parecerem mistificações da gestão. O controlo organizacional e o funcionamento sustentável das organizações exige condutas preditíveis, permitidas pelas estruturas sociais, mas a articulação entre objectivos individuais e objectivos organizacionais é mitigada e as organizações constituem sistema de acção concreto, no qual os participantes desenvolvem interacções segundo estratégias pessoais ou grupais, fazendo das estratégias organizacionais reflexo das estratégias pessoais.

Tradicionalmente, o conhecimento é dividido em tácito e explícito, os quais são normalmente vistos como recursos da estruturação social e como indi-

* Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho

** Departamento de Sociologia, Universidade de Évora / CES Nova

*** Mestre em *Sociologia das Organizações e Desenvolvimento em Recursos Humanos*.

cadores das capacidades operacionais e discursivas dos agentes. Porém, estes tipos de conhecimento podem ter funções específicas e complementares na construção da sustentabilidade organizacional. O conhecimento é recurso cognitivo, normativo e técnico, propiciador da aprendizagem organizacional, necessária à regulação organizacional e à sustentabilidade das organizações. Contudo, a aprendizagem organizacional e a produção e partilha de conhecimento estão associadas aos processos de decisão estratégica e operacional, sendo estes reprodutores e geradores de padrões de conduta que podem promover ou debilitar a sustentabilidade organizacional.

A tecnologia é tradicionalmente associada às configurações organizacionais, podendo ser concebida como variável dependente, explicável pelos processos sociais e organizacionais, pela interpretação e interacção entre agentes e pelas relações sociais de produção, ou como variável independente, explicada pela adaptação aos constrangimentos ambientais das organizações. Em qualquer dos casos, a sua relação com a sustentabilidade é sempre mediada pelas agências humanas, ou seja, pelos usos que dela são realizados.

A cultura organizacional influencia a regulação e a sustentabilidade organizacional. Contudo, a força estruturante da cultura depende da homogeneidade normativa, a qual é fragilizada pela existência de subculturas, e dos processos comunicacionais propiciadores da partilha de signos e significados, os quais são ambíguos e incertos. A relação entre sistema simbólico e sistema de regulação não é linear nem totalmente previsível.

1. Estratégias, estruturas e agências

As definições de estratégia organizacional são baseadas em concepções ontológicas e opções epistemológicas que condicionam o modo de analisar e explicar as estratégias organizacionais e a actuação estratégica das organizações, das unidades orgânicas, das equipas e dos indivíduos. A decisão estratégica, vista como “a determinação das metas básicas e dos objectivos a longo prazo duma empresa, a adopção de cursos de acção e a alocação de recursos necessários para atingir aquelas metas”, constitui a maior fonte de mudança nas organizações (Chandler, 1989: 13-15). Nesta acepção, a decisão estratégica tem a maior importância na sustentabilidade organizacional, pois exige definição de objectivos, planificação das acções, desenho das estruturas de administração e decisão, partilha de recursos necessária à sua implementação. Nesta perspectiva, a estratégia é intencional, precede a acção, é orientada para a optimização dos processos e maximização dos recursos, privilegia o planeamento. Contudo, esta forma de formulação estratégica não é exclusiva ou mesmo dominante.

A formulação e a implementação da estratégia são processos complexos. Por um lado, a estratégia existe quando um padrão concede consistência à corrente de decisões tomadas, orientadas para a relação da organização com o ambiente organizacional (Mintzberg, 1978: 935-36). Por outro lado, as estratégias desconectadas são realizadas por grupos ou indivíduos que são capazes de criar o seu próprio padrão na corrente de decisões (Mintzberg and Waters, 1985: 265). Por fim, o planeamento estratégico assenta nas falácias da predição, do distanciamento e da formalização (Mintzberg, 1994: 110-111). Nesta perspectiva, a estratégia pode ser intencional ou não intencional, precede ou sucede à acção, considera ou não a optimização e a maximização. As estratégias variam num contínuo entre a deliberação e a emergência, dois pólos correspondentes a maior integração organizacional e planeamento mais deliberado, por um lado, e a maior desintegração e a planeamento mais emergente, por outro lado (Mintzberg and Waters, 1985), ou seja, entre o maior constrangimento das estruturas e a maior liberdade da agencia. As organizações dotadas de elevada capacidade de processualizar diferentes modos a estratégia organizacional têm mais elevados níveis de desempenho (Hart and Banbury, 1994: 265). Assim, a estratégia organizacional pode resultar de diversas combinações das estruturas e das agencias, as quais concedem maior ou menor liberdade criadora e transformadora aos membros das organizações. Infelizmente, a teoria diz pouco sobre a relação entre diferentes tipos de estratégia e sustentabilidade organizacional.

As organizações constituem sistema de acção concreto, no qual os participantes desenvolvem interacções segundo estratégias pessoais ou grupais. O sistema de acção é determinado pelo carácter volúvel das regras, as quais constituem “institucionalização provisória e sempre contingente da solução que os actores relativamente livres (...) no momento encontram no difícil problema da sua cooperação” (Crozier and Friedberg, 1977: 107). Neste sistema, os diferentes indivíduos desenvolvem diferentes níveis de negociação, base da sua identidade pessoal e da capacidade de escolher e participar, beneficiando e contribuindo para a aprendizagem colectiva de regras, objectivos e sentidos da acção (Lautman, 1994: 182-183). As estruturas formais e os sistemas de regulação são acordos produzidos em complexos processos de negociação entre os membros da organização e constituem a base da acção colectiva (Reed, 1992: 146). Os participantes organizacionais são dotados de diferentes agencias que usam na competição pelo controlo de recursos diferencialmente valorizados em jogos complexos e regidos por regras indeterminadas (Clegg, 1998: 96) e o poder de cada agente depende da pertinência das possibilidades de controlo e gestão de problemas organizacionais (Friedberg, 1995: 120; Crozier and Friedberg, 1977: 82-90). Assim, os sistemas de acção

consistem em redes sociais e processos de interacção segundo regras mais ou menos determinadas e limitadamente determinantes, onde os participantes monitorizam a sua conduta entre a cooperação e a competição para controlarem recursos e criarem e/ou resolverem problemas organizacionais. Contudo, a gestão organizacional afecta a agencia e a sua capacidade transformativa. As organizações que apostam na reprodução das relações de poder promovem a continuidade e estabilidade nos processos organizacionais, reduzindo a flexibilidade organizacional para responder a novos constrangimentos contextuais ou necessidades de adoptar novos padrões de desempenho (Goodstein and Boeker, 1991: 308). As organizações complexas tendem a aumentar a mecanização, promovendo a redução da importância da agencia humana, ou a reduzir o controlo de partes funcionais, afectando o poder da agencia colectiva (McCubbin and Cohen, 1999: 70), ou a reforçar a importância das tecnologias de informação, reforçando o controlo sobre os comportamentos dos agentes (Domingues *et al.*, 2012). Nestes casos, os agentes mais detentores de autoridade e responsabilidade gestonária podem, por meio da estratégia organizacional, afectar as condições e possibilidades das agencias, sejam individuais, grupais ou colectivas. A formulação da estratégia organizacional pode seguir diferentes modelos. A análise da gestão estratégica deve superar a relação dicotómica ‘racional-incremental’ ou ‘definição-implementação’ e adoptar uma perspectiva que dê conta de diversos modos de realizar a gestão estratégica organizacional (Hart and Banbury, 1994; Mintzberg, 1978). A adopção deste princípio hermenêutico é aconselhada pelo conhecimento teórico da realidade empírica. Por um lado, na formulação estratégica, as estruturas seguem a estratégia (Chandler, 1962), as estratégias seguem as estruturas (Cohen *et al.*, 1972; Cyert and March, 1963; March and Simon, 1958), e estratégia e estruturas podem estar reciprocamente relacionadas por reflexão e indução (Bower, 1974) e a sua importância relativa depende do ponto do processo que se analisa (Burgelman, 1983: 67). Por outro lado, as estratégias enquanto modos de acção colectiva, não são mais do que soluções sempre específicas, que actores relativamente autónomos, com a sua habilidade e capacidades particulares, criaram ou adoptaram e instituíram para resolver os problemas relacionados com a acção colectiva (Crozier and Friedberg, 1977; Friedberg, 1994, 1995; Reynaud, 1997; Clegg, 1998; Gonnet, 1992, 1994; Silva, 2004). Por fim, as organizações possuem estratégias deliberadas e estratégias emergentes desenvolvidas ao longo de um contínuo situado entre aqueles dois pólos (Mintzberg and Waters, 1985). As primeiras são estratégias intencionais e pré-activas, onde o pensamento guia a acção, e são frequentes entre organizações de tipo burocrático, onde a decisão é centralizada e a coordenação é

forte; as segundas são realizações, intencionadas ou não, que criam precedentes assumidos como padrão de comportamento reproduzível, podendo a sua formulação ser pós-activa e o pensamento ser guiado pela acção; são frequentes em organizações de tipo adhocrático, onde a decisão é descentralizada e a coordenação é frágil (Mintzberg and McHugh, 1985: 161-162). Assim, a formulação e actuação estratégica das organizações são processos muito complexos e dinâmicos, marcados por diversos factores que devem ser analisados segundo uma extensividade empírica, incluindo concepção, implementação, monitorização e melhoria, e segundo uma flexibilidade hermenêutica, permitida por um sistema de análise que integre diversos contributos teóricos capazes de integrar estruturas, no sentido de sistema orgânico e no sentido de padrão comportamental, bem como agencia individual, grupal e colectiva. As estratégias das organizações não são independentes das estratégias dos seus membros, pois são seu reflexo ou resultado. Na definição e execução da estratégia organizacional, a gestão de topo pode ter importância mínima quando comparada com a importância de equipas funcionais e indivíduos subordinados (Chandler, 1962: 313). As estratégias desconectadas são realizadas por grupos ou indivíduos que são capazes de criar o seu próprio padrão na corrente de decisões (Mintzberg and Waters, 1985: 265) e estas podem ser instrumento de afastamento das “acções individuais e dos fins colectivos” (Paradeise, 1994: 198), pois, na monitorização da sua actividade, as pessoas movimentam-se entre o legítimo e o ilegítimo e tomam decisões que tanto respeitam como desrespeitam as regras e procedimentos burocráticos (Pfeffer and Salancik, 1974: 139). As estratégias organizacionais resultam dos processos sociais internos e o seu falhanço pode resultar da inxequibilidade política ou da insuficiência de poder por parte dos agentes que a devem implementar e controlar (Narayan and Fahey, 1982: 32), ou ainda da sua definição inconsistente, assistemática e incongruente, propiciadora de desvios na implementação por força da diferença entre o conteúdo das funções e as relações de trabalho (Thompson and McHugh, 1990: 158). A organização pode ser vista como uma comunidade contratual competitiva, organizada em torno da partilha de objectivos colectivos de cuja concretização dependem os dividendos individuais, da contribuição negociada de cada um e das trocas necessárias à sua sobrevivência (Morin, 1991: 181). Nela, os seus membros negociam a sua participação e usam o poder para interpretar e aplicar regras (Silverman, 1984: 189), orientam a sua actividade para a apropriação e partilha do orçamento e a alocação de funções e os pagamentos extraordinários constituem o processo central de formação de objectivos (Cyert and March, 1992: 35). Na verdade, as organizações não têm estratégias; quem tem estratégias são os membros organizacionais e as organizações têm as estratégias

dos seus membros (Domingues, 2003: 131) porque a participação e envolvimento é uma variável estratégica da estratégia organizacional (Wooldridge and Floyd, 1990). Assim, as estratégias das organizações são resultado dos processos sociais, nos quais são acordados ou impostos objectivos, mobilizados ou desviados recursos, definidos ou consentidos significados, criados, adoptados ou usurpados discursos legitimadores.

2. Conhecimento e regulação

A regulação organizacional depende da gestão do conhecimento. A administração burocrática significa exercício do controlo baseado no conhecimento técnico e no conhecimento empírico, condição da sua racionalidade (Weber, 1964: 339), o que faz da burocracia o mais eficaz sistema de controlo massificado (Weber, 1964: 58). Contudo, o conhecimento especializado dos burocratas estimulou a substituição dos fins da burocracia pela conformidade com as regras formais (Merton, 1963). O poder emerge da partilha de crenças, manifesta-se por disposição e não por imposição, o conhecimento torna-se poder através dos discursos (Foucault, 1991), e esta concepção de poder-conhecimento dissolveu a distinção entre estes dois conceitos e reconheceu que existe uma relação funcional entre o conhecimento detido e o poder exercível (Townley, 1993: 522). Porém, a importância do conhecimento não é condição suficiente, pois depende das capacidades argumentativas dos agentes, da aceitação social dos legitimadores e dos contextos da argumentação. A armazenagem e a distribuição de conhecimento codificado afectam as relações de poder nas organizações (Gray, 2001). Todavia, há locus de produção e armazenagem de conhecimento relevante que não são regulados porque se situam na zona informal da organização.

Os processos de circulação do conhecimento afectam a regulação organizacional. As diferenças de padrões de fluxos ou transacções de conhecimento afectam os padrões de controlo organizacional (Gupta and Govindarajan, 1991). Os custos de transferência do conhecimento encorajam a descentralização da tomada de decisão, a qual aumenta a eficiência; esta descentralização aumenta a eficiência organizacional, mas esta carece de controlo para que os agentes não operem uma substituição dos objectivos organizacionais por objectivos individuais (Jensen and Meckling, 1991: 12). Contudo, o reconhecimento desta relação não implica admitir que a gestão valorizadora do conhecimento seja suficiente para garantir a regulação organizacional. Por um lado, as organizações que adoptam processos constituídos por pequenas tarefas muito especializadas e diferenciam muito as funções de unidades orgânicas, como acontece nas indústrias de montagem de componentes segundo o

conceito de linha, tendem a apostar menos na produção e partilha de conhecimento e, não obstante essa menor valorização deste recurso, podem alcançar mais elevado nível de controlo de comportamentos e de processos por via da rotinização e da previsibilidade. Por outro lado, as organizações que baseiam os seus processos nucleares em conhecimento muito especializado e pouco partilhado e que diferenciam muito os grupos funcionais, como acontece nos hospitais, tendem a apostar mais na produção e partilha de conhecimento entre os membros funcionais sem que isso aumente necessariamente a regulação. Na verdade, a associação entre conhecimento, regulação e sustentabilidade organizacional assume formas muito diversas e complexas.

O conhecimento é capital organizacional fundamental à sustentabilidade das organizações. O conhecimento corresponde às combinações possíveis de relações de entradas e saídas dos processos organizacionais realizáveis em diversos níveis organizacionais (Nelson and Winter, 1982: 63-64) e a sua produção integra as competências nucleares, pois estas são a aprendizagem colectiva sobre coordenação da produção de capacidades e da integração de tecnologias (Prahalad and Hamel, 1990: 82). A gestão organizacional deve valorizar o conhecimento especializado, pois este é, nos mercados competitivos, o mais importante recurso da organização, cuja capacidade depende da sua integração organizacional (Grant, 1996). O conhecimento disponível influencia a escolha de novos problemas para resolver e condiciona as estratégias dos gestores, orientadas para a gestão, o desenvolvimento e a protecção do conhecimento (Nickerson and Zenger, 1998: 629), e, deste modo, oferece os critérios para a melhoria contínua das organizações. A análise das capacidades organizacionais deve considerar o conhecimento que é parcialmente tácito e baseado nas equipas (Argyres, 1996: 148) e considerar que a especialização e a rotinização dificultam a aquisição de conhecimento (Poppo and Zenger, 1998: 872). Assim, na medida em que é um importante recurso para as operações organizacionais, a gestão do conhecimento é um factor estratégico do sucesso organizacional. Contudo, o reconhecimento desta relação não implica admitir que a gestão valorizadora do conhecimento seja suficiente para garantir vantagens competitivas e a sustentabilidade organizacional, pois esta depende igualmente de outros factores, variáveis consoante o grau de institucionalização dos sectores económicos e do grau de regulação das práticas organizacionais. Por um lado, o sucesso organizacional não depende só do conhecimento, pois pode igualmente depender do reconhecimento permitido pelo capital social dos seus líderes, propiciador de relações pessoais geradoras de oportunidades para ganhar concursos ou aumentar os lucros de forma ilícita. Por outro lado, existem diversos tipos de conhecimento dotados de diferentes valores de uso, e a sua importância relativa é variável consoante os contextos e as situações.

Os conhecimentos tácito e explícito são fundamentais à ordem social e à regulação organizacional. O conhecimento tácito de convenções que permitem lidar com a incerteza é elemento central da regulação social e organizacional, a cuja aceitação tácita a gestão associa os símbolos atribuídos às técnicas e padrões de gestão, facilitando a coerência e promovendo a rotinização (Gomez and Jones, 2000: 697; 706). Esta perspectiva de regulação é mais adequada para explicar a reprodução do que a mudança estrutural, pois esta pode recorrer intensamente a outros tipos de conhecimento. Quanto à sua origem, codificação e comunicação, o conhecimento pode ser dividido em conhecimento tácito – resultante das experiências vividas, é mais intuitivo e difícil de codificar e comunicar – e em conhecimento explícito – resultante de aprendizagens intencionadas, é mais dedutivo e mais fácil de codificar e comunicar (Polanyi, 1962; 1966; Brown and Duguid, 1991; Nonaka and Takeuchi, 1995). A monitorização contínua da conduta é baseada no conhecimento tácito, que permite agir, e no conhecimento explícito, que permite falar acerca da acção (Giddens, 1979: 73; 254), e a rotinização da conduta, reveladora dos modos de a organização operar, é baseada na consciência prática, conjunto de conhecimentos e crenças tácitas acerca da realidade (Giddens, 1984: 48-52). Assim, o conhecimento dos membros da organização está na base dos processos sociais de produção e de relação, marca o modo de operar das organizações e, por isso, a aprendizagem individual e organizacional assume enorme importância prática e analítica.

A existência daqueles tipos de conhecimento é reciprocamente dependente porque o conhecimento tácito permite reproduzir padrões de conduta e o conhecimento explícito permite simbolizar e justificar os padrões de conduta. Muitas vezes, o conhecimento explícito promove padrões de conduta virtuais que dissimulam os padrões de conduta reais, materializando a hipocrisia organizacional. Esta ocorre sempre que a acção se rege por umas normas e o discurso por outras, quando as decisões e acções não são convergentes, quando a organização diz fazer uma coisa e faz outra (Brunsson, 1989: 172) e as “organizações raramente fazem aquilo que dizem fazer” (March, 1981: 563). Existe retórica hipócrita quando se fala de empoderamento dos trabalhadores e a força de trabalho é reduzida por emagrecimento (Boudreau and Robey, 1996: 54), quando se fala da partilha do conhecimento e se opta pela apatia gestionária (Sveiby, 2007:1649), quando existe estado transitório de inconsistência entre valores expressos e comportamento (March, 1985: 231-232). Assim, a hipocrisia resulta da distância entre a actuação idealizada e a actuação realizada, entre os planos dos discursos e das práticas, e afecta a sustentabilidade na medida em que a retórica da sustentabilidade pode substituir a sustentabilidade praticada.

O conhecimento está intimamente associado à aprendizagem organizacional. Esta focaliza a agencia humana e engloba os processos e os produtos de conhecimento organizacional, e as organizações que adoptam estruturas e estratégias de valorização da aprendizagem organizacional adquirem a designação de “organizações aprendentes” (*learning organizations*) (Dogson, 1993: 377). O trabalho, a aprendizagem e a inovação são compatíveis e potencialmente complementares (Brown and Duguid, 1991: 40), e a aprendizagem organizacional facilita, por um lado, a adopção de estruturas e sistema mais adaptáveis a ambientes de mudança e, por outro lado, a adopção de tecnologias proporcionadoras de competitividade, produtividade e inovação (Dogson, 1993: 376; 378). Assim, a aprendizagem organizacional é fundamental para reforçar as capacidades adaptativas e generativas da organização em ambientes incertos. Contudo, a relação entre a aprendizagem organizacional e a partilha de conhecimento não é linear, podendo haver aprendizagens funcionais localizadas ou privatizadas por pessoas, equipas ou unidades orgânicas, o que impede a partilha do conhecimento gerado.

3. Aprendizagem organizacional e regulação

O âmbito e o processo da Aprendizagem Organizacional (AO) são definidos por diferentes teorias. A AO integra os processos de: intuição (reconhecimento pré-consciente do padrão na experiência pessoal); interpretação (explicação por palavras ou acções para si ou para outros de intuição ou ideia), ambos desenvolvidos no nível individual; integração (desenvolvimento de compreensões partilhadas e de acções partilhadas por meio de mútuos ajustamentos), desenvolvido no nível grupal; institucionalização (rotinização da acção por meio de sistemas, estruturas, procedimentos e estratégia), desenvolvido no nível organizacional (Crossan *et al.*, 1999: 525). Esta perspectiva teórica da AO propõe explicação que valoriza e articula dimensões da aprendizagem e níveis organizacionais e, assim, coloca a AO no centro da regulação das organizações. Contudo, não esclarece suficientemente como as intuições são definidas como relevantes por diferentes pessoas dotadas de diferentes experiências e capacidades variáveis segundo os contextos sociais, considera a explicação como processo de representação mental e não como processo de comunicação e ignora que a institucionalização não é necessariamente universal, podendo ocorrer no nível das equipas ou das subunidades orgânicas. Por fim, não convoca o poder e a dominação para explicar os processos da aprendizagem, desvalorizando a desigualdade de condições dos

indivíduos e dos grupos para intuir, interpretar, integrar e institucionalizar, nem considera a AO como tecnologia, depreciando a sua racionalização.

A AO depende da actuação individual e colectiva e dessa combinação depende a sua sustentabilidade. A aprendizagem organizacional combina a actuação dos indivíduos, através da qual ocorre, com a actuação organizacional, por meio de processos de cognição e memorização colectiva, propiciadora da continuidade de procedimentos e práticas e de substituição de pessoas (Hedberg, 1981: 6). A AO institucionalizada convoca a estrutura e estratégia organizacional e as organizações complexas têm múltiplos processos de aprendizagem realizados por indivíduos e grupos dotados do seu próprio conhecimento e capacidades de aprendizagem (Dogson, 1993: 388). A aprendizagem organizacional é uma relação dinâmica e recíproca entre a competência social e a experiência pessoal, a qual pode ocorrer individual ou colectivamente, em comunidades de práticas, as quais, combinando competência e experiência, são importantes unidades sociais de aprendizagem dentro de sistemas organizacionais (Wenger, 2000: 227; 229). Assim, os processos de produção e armazenagem de conhecimento e os processos de aprendizagem individual e colectiva estão intimamente associados e são fundamentais à sustentabilidade organizacional. Contudo, os processos de aprendizagem nem sempre acrescentam valor à organização, e a aplicação dos novos conhecimentos nem sempre é realizada ou é realizada sem melhorar o desempenho organizacional. Por isso, a AO deve ser analisada no contexto ambiental, organizacional e social segundo uma perspectiva que considere constrangimentos, estruturas e agências.

A AO é processada através da aquisição de conhecimento (a partir de diversas fontes e por diversos meios em diferentes fases da existência da organização), da distribuição de informação (probabilidade de ocorrência de informação entre unidades organizacionais), da interpretação de informação (influenciada por factores sistémicos e cognitivos) e da memorização organizacional (através de meios de armazenagem de informação) (Huber, 1991). Esta perspectiva de processo não concede a devida atenção ao isomorfismo institucional (DiMaggio and Powell, 1991: 63-82), desvalorizando importante fonte de conhecimento; valoriza as unidades organizacionais e desvaloriza os indivíduos, ignorando a sua interdependência; não considera as capacidades cognitivas e simbólicas dos indivíduos, descorando factores fundamentais da eficácia comunicacional; considera os sistemas informáticos, mas apenas na perspectiva da memória de informação e não na perspectiva da produção da informação; e não considera os softwares sociais. Por fim, não analisa a aprendizagem como processo marcado pelo poder e pela

dominação e não aborda as tecnologias como oportunidade e constrangimento da aprendizagem organizacional.

A AO melhora o conhecimento e as possibilidades de escolha nos processos de decisão. Ela consiste no desenvolvimento de *insights* e conhecimentos, bem como associações entre acções passadas, resultados dessas acções e futuras acções (Fiol and Lyles, 1985: 811). Contudo, a cognição (conhecimento, compreensões e crenças) e a acção estão estreitamente entrelaçadas, mas a mudança no conhecimento não implica mudança na acção (Crossan *et al.*, 1999: 532-533). Esta associação entre acções passadas e futuras por meio dos resultados observados só pode ser feita na base do pressuposto da reprodutibilidade das condições da acção ou da força teleológica estruturante da acção. Como não há teoria que possa garantir a reprodução perfeita de acções, dos seus efeitos ou dos seus contextos, esta definição só sobrevive à análise crítica se se admitir que o conhecimento dessa relação possa ser presumido ou falso, ou seja, que a aprendizagem possa não ser eficaz, não ter efeitos práticos.

As organizações e os seus membros estabelecem relações de aprendizagem mútua. As organizações aprendem através dos seus membros a constituírem perspectivas e ideologias, ensinadas aos seus membros, as quais são mais do que as aprendizagens individuais, pois os comportamentos, mapas mentais e valores sobrevivem à saída dos seus membros (Hedberg, 1981: 6). As organizações aprendem dos seus membros conhecimento que guardam nos seus procedimentos, normas, regras e formas e os seus membros são socializados nas crenças organizacionais (March, 1991: 73-74). Esta perspectiva da aprendizagem recíproca oferece uma leitura da AO como um processo convergente e cooperativo e não valoriza suficientemente nem a partilha assimétrica nem a partilha forçada. Por um lado, não considera que a valorização do conhecimento adquirido pode ser motivo do abandono da organização por parte de membros que buscam formação para realizarem as suas estratégias pessoais através da venda do novo conhecimento noutras organizações. Por outro lado, a implementação de sistemas de gestão da qualidade implica formalização e partilha de conhecimento por meio de procedimentos formalizados, em parte permitido pela expropriação de conhecimentos técnicos desenvolvidos por membros mais envolvidos e activos, os quais fizeram do seu conhecimento a base do seu poder e podem sentir-se vítimas da normalização.

A AO depende da actuação individual e colectiva e dessa combinação depende a sua sustentabilidade. A AO combina a actuação dos indivíduos, através da qual ocorre, com a actuação organizacional, por meio de processos de cognição e memorização colectiva, propiciadora da continuidade de

procedimentos e práticas e de substituição de pessoas (Hedberg, 1981: 6). Ela é relação dinâmica e recíproca entre a competência social e a experiência pessoal, a qual pode ocorrer individual ou colectivamente, em comunidades de práticas, que combinam competência e experiência e são importantes unidades sociais de aprendizagem dentro de sistemas organizacionais de aprendizagem (Wenger, 2000: 227; 229), e agentes de adaptação e mudança organizacional (Brown and Duguid, 1991: 53). A aprendizagem organizacional institucionalizada convoca a estrutura e estratégia organizacional, e as organizações complexas têm múltiplos processos de aprendizagem realizados por indivíduos e grupos dotados do seu próprio conhecimento e capacidades de aprendizagem (Dogson, 1993: 388). Assim, os processos de produção e armazenagem de conhecimento e os processos de aprendizagem individual e colectiva estão intimamente associados e são fundamentais à sustentabilidade organizacional. Contudo, o desempenho das comunidades de práticas pode ser afectado pela diversidade e descontinuidade das culturas epistémicas desenvolvidas em rede (Mørk *et al.*, 2008), pela comunicação entre os membros e as comunidades, a qual depende da confiança (Gammelgaard, 2010), e pela partilha do conhecimento, a qual pode não ser pacífica (Brown and Duguid, 1991: 55). Assim, a relação entre desempenho dos indivíduos e desempenho das comunidades de práticas e entre desempenho destas e desempenho organizacional não é linear nem regular. Deste modo, a relação entre aprendizagem organizacional e sustentabilidade organizacional é complexa e incerta, não totalmente previsível nem regulável.

A AO está associada à estratégia organizacional. As organizações aprendentes oferecem clima estimulador da aprendizagem e da valorização pessoal, fazem da política de gestão dos recursos humanos elemento central da estratégia organizacional, estendem a cultura da aprendizagem às entidades interessadas na actividade organizacional e animam a mudança contínua (Pedler *et al.*, 1989). A AO pode ter diferentes alcances, podendo ir da simples correcção de erros (*single-loop learning*), à mudança de normas, políticas e objectivos (*double-loop learning*) e à melhoria contínua dos processo de aprendizagem organizacional (*deutero-learning*) (Argyris and Schon, 1978: 3-4). As organizações sobrevivem porque fazem bem a aprendizagem na resolução de problemas (*single loop learning*), compensam os custos da ineficiência nos preços ou nos impostos e beneficiam do sobretrabalho dos seus membros, sobretudo dos gestores de topo (Argyris, 1977: 117). A AO é um processo fundamental e, se estrategicamente orientada e gerida, pode ser determinante no desempenho das organizações. Contudo, a AO é factor e produto das estratégias de equipas funcionais e de indivíduos detentores de posições sociais cujas racionalidades de actuação tornam mais complexa

e incerta a relação entre aprendizagem individual, aprendizagem organizacional e sustentabilidade organizacional.

4. Tecnologias e normalização das práticas

A tecnologia pode ser perspectivada de diferentes formas pela teoria. Ela é variável dependente, possui natureza social e técnica e resulta dos processos sociais e organizacionais de construção e apropriação da tecnologia; é variável dependente que resulta da construção interpretativa da tecnologia e das interações entre pessoas e tecnologias; é variável dependente que resulta das relações sociais de produção e é variável independente, factor da mudança organizacional (Orlikowski, 1992: 398-403). Nesta reflexão adoptamos a tecnologia enquanto variável dependente e produto de factores sociais e organizacionais e enquanto variável independente e factor da mudança organizacional.

A tecnologia é variável independente que influencia as estruturas sociais das organizações. Determina o que é formalizado e não é formalizado (Perrow, 1967: 195), bem como as formas organizacionais (Woodward, 1958), e afecta a diferenciação estrutural, a uniformização e a rotinização de tarefas (Blau *et al.*, 1976: 30). Enquanto realidade objectiva, as tecnologias tendem a ser habitualizadas e rotinizadas e a adquirir menor flexibilidade para a mudança conceptual e operacional, assumindo solidez e estabilidade próprias da sua institucionalização (Orlikowski, 1992: 421). Assim, a agencia é influenciada pela tecnologia que, em diferentes graus, materializa os seus efeitos nos sistemas de produção, coordenação e controlo organizacional. A tecnologia é variável independente que influencia e modela a mudança organizacional. Acciona uma dinâmica que transforma ou reproduz as estruturas, pode ter consequências intencionadas ou não intencionadas, influenciadas por factores contextuais, históricos e ritualistas, o que permite que tecnologias idênticas usadas em contextos similares possam causar diferentes estruturas de modo ordenado (Barley, 1986: 81; 107). Assim, uma teoria estritamente materialista não consegue explicar a variabilidade estrutural, sendo necessário analisar a relação entre tecnologia e agencia (Barley, 1990: 62). A complexificação tecnológica provoca especialização funcional e diferenciação social, se os constrangimentos estruturais da tecnologia forem transformados em forças sociais, o que ocorre quando a materialidade induz mudanças na dimensão não relacional dos papéis sociais introduzidas no sistema de relações (Barley, 1990: 99). Assim, a agencia reflecte a mudança das condições tecnológicas e a mudança das estruturas sociais, pois é resultado da adaptação dos agentes aos constrangimentos da tecnologia.

A tecnologia é variável dependente, possui natureza social e técnica e resulta dos processos sociais e organizacionais da sua construção e apropriação. A tecnologia interage com as condições sociais de modo complexo (Blau *et al.*, 1976: 39). A relação entre estrutura organizacional e tecnologia é mediada pela decisão estratégica (Child, 1972: 6), e os objectivos podem ser centrados nas características do sistema, nas características do produto e nos usos dos poderes (Perrow, 1967: 202). As consequências do uso de computadores dependem de características económicas e sociais (Kling, 1980), existindo resistência de pessoas à mudança em geral, à mudança tecnológica e, em especial, à mudança das tecnologias da informação (Markus, 1983: 430). Assim, as formas, os processos e os produtos das tecnologias dependem dos contextos sociais e dos processos organizacionais. Esta perspectiva concede à tecnologia menor força constrangedora e à agência maior autonomia.

A tecnologia é variável dependente que resulta da construção interpretativa da tecnologia e das interacções entre pessoas e tecnologias. Nos processos tecnológicos, quase tudo é negociado e sujeito a processos de construção de sentido (Callon, 1980), e a produção de conhecimento científico e a produção de produtos estão associadas às relações sociais mediadas pela flexibilidade interpretativa e formação de consensos (Pinch and Bijker, 1984). A sociedade e a tecnologia não devem ser estudadas como ontologicamente separáveis (Latour, 1994), pois a tecnologia inclui a actividade e a linguagem das máquinas, bem como a actividade e a linguagem dos humanos (Woolgar, 1985) e a quebra das barreiras ontológicas permite considerar a diversidade de actantes como integráveis na rede (Lee and Stenner, 1999: 110). Assim, esta é a perspectiva que mais autonomia reconhece à agência, humana e não humana, propondo alargamento da noção de ontologia a actantes não humanos.

A tecnologia é variável dependente que resulta das relações sociais de produção. A mudança tecnológica tida como necessária resulta da lógica social e não da lógica técnica, é mais processo social do que processo transcendente e determinista (Noble, 1984: 324) e, por isso, a análise da tecnologia deve abordar o processo histórico, por um lado, e as relações sociais, por outro lado (Braverman, 1974: 12). O desenvolvimento tecnológico pode favorecer contradições, pois, por exemplo, a falta de trabalhadores especializados, em parte gerada pelo desenvolvimento tecnológico, legitima mais investimento no desenvolvimento tecnológico (Noble, 1984: 41) e a ciência e a tecnologia, que não são neutras, podem ser aplicadas apenas no interesse de algumas classes sociais e não de toda a sociedade (Cooley, 1974: 537). Assim, a tecnologia é um recurso das relações sociais de produção e, nessa medida, está mais orientada para satisfazer os interesses das classes dominantes do que as necessidades da população. Nesta perspectiva, a tecnologia depende da

agencia e dos recursos transformativos que a desigual condição das classes sociais permite mobilizar.

Neste contexto teórico, a importância e a análise produzida da tecnologia reflectem as diferentes definições de tecnologia adoptadas para fundamentar e guiar as análises (Hickson *et al.*, 1969: 380). Na verdade, a tecnologia pode ter diferente força imperativa, pode ser variável independente ou dependente e goza de diferentes capacidades de regulação do comportamento dos agentes e de afectação do desempenho organizacional. De resto, uma linha de investigação insuficientemente estudada consiste em perspectivar a tecnologia, normalmente associada à inovação e/ou eficiência organizacional, enquanto variável dependente dos processos de estruturação social e variável causadora da insustentabilidade organizacional.

5. Cultura, identidade, imagem organizacional e normalização da significação

A cultura organizacional influencia a gestão e o desempenho organizacional. A cultura é elemento regular da teoria e prática da gestão organizacional (Hofstede *et al.*, 1990: 314) e esta é forma cultural resultante do contexto social e histórico que corporiza compromissos com valores como eficiência, ordem e organização (Smircich, 1983: 355). A cultura organizacional está associada ao desempenho organizacional, pois as culturas fortes favorecem melhores desempenhos (Denison and Mishra, 1995; Gordon and DiTomaso, 1992; Lee and Yu, 2004). Há variáveis culturais que podem ser predictoras do desempenho organizacional (Marcoulides and Heck, 1993) e a cultura pode ser adaptativa e passível de participar da mudança organizacional (Wilkins and Ouchi, 1983: 478-480). A cultura organizacional tem, contudo, incerta relação com o desempenho organizacional. Por um lado, os componentes simbólicos e instrumentais das organizações estão imperfeitamente ligados (Pfeffer, 1981: 6), a cultura e a capacidade não têm correspondência recíproca (Ansoff, 1977: 63) e pode existir incompatibilidade entre cultura e estratégia formal da organização (Schwartz and Davis, 1981). Por outro lado, a cultura organizacional depende de idiosincrasias organizacionais, da variedade de tarefas, das características estruturais e do sistema de controlo da organização (Hofstede *et al.*, 1990). Por fim, ela padece das limitações estruturais do controlo organizacional, pois as organizações são controladas por diversos mecanismos (mercado, burocracia, clãs, autoridade e partilha de valores), mas nenhum destes tipos ideais de controlo é suficientemente eficaz na regulação do desempenho organizacional (Ouchi, 1979). Assim, a cultura pode promover o desempenho e facilitar a regulação organizacional, mas não garante

a sua eficácia. Esta constatação reconhece que a sustentabilidade organizacional depende de factores simbólicos e de factores não simbólicos ou, pelo menos, que a eficácia dos factores culturais depende de factores contextuais. As organizações não são entidades culturalmente homogêneas, pois possuem culturas e subculturas. As clivagens culturais entre as subculturas são reconhecíveis e têm consequências tangíveis (Hofstede, 1998), fazendo a sustentabilidade depender da comunicação entre as várias subculturas (Schein, 1993: 41). Estas surgem em subunidades organizacionais que tendem a desenvolver as suas próprias culturas, adoptando diferentes linguagens e diferentes modelos mentais (Schein, 1993: 41), e em diferentes grupos definidos pela partilha de conhecimento axiomático, estando a sua constituição mais baseada na partilha de percepções de papel e de responsabilidades do que nas funções (Sackmann, 1992: 155). Existem modos óptimos de combinar estratégia de gestão de recursos humanos, subculturas e modos de emprego que permitem potenciar o factor trabalho (Palthe and Kossek, 2003). Contudo, os grupos funcionais que lideram as organizações, baseados nas componentes técnica e financeira, tendem a reduzir a importância do factor humano na gestão organizacional (Schein, 1996: 236-239), o que constitui um modo de ver da sua subcultura. Assim, o controlo das organizações implica o domínio de dada subcultura sobre outras subculturas, ou seja, exige a dominação de dada expressão cultural sobre outras expressões culturais, processo que pode ser mais conflituoso do que cooperativo.

A identidade organizacional é fundamental para as organizações. A identidade organizacional resulta da negociação entre gestores e entidades interessadas na actividade da organização (Scott and Lane, 2000: 44) e é central, duradoura e identificativa das organizações (Albert and Whetten, 1985). Ela medeia a relação entre as cognições dos membros da organização e a cultura organizacional por meio da identificação pessoal, o que faz da identidade organizacional mais do que uma metáfora (Haslam *et al.*, 2003: 360). A regulação da identidade, realizada por meio dos discursos que convocam objectos discursivos dotados de potencial identitário, promove o controlo organizacional através da inter-relação, auto-identidade, trabalho identitário e regulação da identidade (Alvesson and Willmott, 2002). A gestão da identidade é importante recurso do controlo organizacional, mas é realizada segundo processos incertos (porque são precários e contestados pelos membros organizacionais) (Alvesson and Willmott, 2002: 621) e, como é, em parte, produto cultural, pode não ser totalmente gerida (Hatch and Schultz, 1997: 363). A identidade e a imagem são percepções internas e externas da organização (Scott and Lane, 2000: 58-59), mas podem estar separadas e ser fragmentadas pelos diversos públicos (Gioia *et al.*, 2000: 73-74), e o grau em

que a identidade organizacional afecta a identificação pessoal dos membros depende da imagem da organização (Dutton *et al.*, 1994: 244). Deste modo, a identidade e a imagem, enquanto conceitos de emissão e de recepção, respectivamente, participam da regulação organizacional de forma simbólica e mais dificilmente regulável.

A cultura organizacional é materializada e vivificada por meio dos processos comunicacionais. A cultura pode ser, como propõe a perspectiva funcionalista, vista como sistema de valores que constitui subsistema social (Parsons, 1960: 20) ou, como propõe a perspectiva institucionalista, pode ser vista como reflexo do ambiente social propiciador de legitimidade organizacional (Meyer and Rowen, 1977: 346). Contudo, a produção e reprodução cultural depende de processos cognitivos e comunicacionais. Por um lado, a cultura depende dos processos mentais e, como propõe a perspectiva cognitivista, é um sistema de valores que constitui modo de representar a organização (Argyris and Schön, 1978: 16), mapas cognitivos partilhados (Arrow, 1979:58) ou mitos que oferecem teorias da realidade (Hedberg and Jönsson, 1978: 90-91). Por outro lado, o processo de atribuição de significado, pelo qual os dados são transformados em informação, conduz a mais vastas estruturas de informação, ao conhecimento (Checkland and Holwell, 1998: 89-90). A interpretação resulta do processo de criação de significado e tanto permite a descoberta como a criação (Weick, 1995: 8), e a construção de sentido acerca das organizações pelos gestores é realizada segundo processos comunicacionais ambíguos e incertos (Daft and Wiginton, 1979: 179-181). Por fim, a troca de sinais, na forma de mensagem, depende das habilidades e susceptibilidades dos receptores (Thayer, 1968: 27) e dos sistemas de significação disponíveis (Parkin, 1972). Deste modo, a importância da cultura, da identidade e da imagem organizacionais no desempenho individual e organizacional depende dos recursos simbólicos existentes e das capacidades individuais para significar e comunicar, ou seja, de factores controláveis mas dificilmente controlados.

Conclusão

Para reflectir a regulação e a sustentabilidade organizacional, convocámos o conhecimento e a aprendizagem organizacional, as tecnologias e a normalização procedimental, a cultura, a identidade e a imagem organizacional bem como a normalização da significação, áreas de gestão onde as estruturas e as agências intensa e incertamente se encontram nos processos de reprodução e mudança de práticas e processos. A reflexão produzida permite concluir que os processos de regulação podem promover a sustentabilidade organizacional, mas esta consequência não é totalmente assegurada pela agência dos gestores.

A regulação organizacional pressupõe a existência de diversidade de práticas e incerteza de processos, fragilidade dos ciclos de gestão compostos de planeamento, execução, monitorização e melhoria dos processos. A regulação organizacional implica a totalidade das estruturas e agências que podem afectar o desempenho individual e colectivo, de pessoas e equipas, de práticas e processos, de recursos materiais, autoritativos e simbólicos, mas cuja diversidade e adaptabilidade tornam a regulação um processo contínuo e parcialmente incerto e imprevisível. Assim, a sustentabilidade das organizações será sempre resultado do encontro entre os constrangimentos das estruturas e as capacidades transformativas das agências, dotando as organizações de graus diferentes de sucesso. Esta reflexão abordou as estratégias, as estruturas e as agências, o conhecimento e a aprendizagem organizacional, as tecnologias, a cultura, a identidade e a imagem organizacional. Os estudos realizados tendem a focar a análise de alguns destes factores das estruturas e das agências, sendo necessário criar sistemas de análise que cruzem e articulem estes factores e permitir ver a sustentabilidade como efeito de sistemas de acção concreta, continuamente actualizada nas práticas diárias nas organizações.

Bibliografia

- ALBERT, S., and WHETTEN, D. (1985), "Organizational identity", in Cummings, L. L. and Staw, B. M. (Eds.). *Research in Organizational Behavior*: 263-295. Greenwich, CT: JAI Press.
- ALVESSON, M., and WILLMOT, H. (2002), "On the idea of emancipation in management and organization studies", *The Academy of Management Review*, 17(3), pp. 432-464.
- ANSOFF, I. H. (1977), "Strategy formulation as a learning process", *International Studies of Management and Organization*, 7, pp. 58-77.
- ARGYRES, N. (1996), "Evidence on the role of firm capabilities in vertical integration decisions", *Strategic Management Journal*, 17, pp. 129-150.
- ARGYRIS, C. (1977), "Double loop learning in organizations", *Harvard Business Review*, 55(5), pp. 115-125.
- ARGYRIS, C., and SCHON, D. (1978), *Organizational Learning*. London: Addison-Wesley.
- ARROW, K. J. (1979), "The property rights doctrine and demand revelation under incomplete information", in Boskin, M. J. (Eds). *Economics and Human Welfare*. New York: Academic Press.
- BARLEY, S. (1986), "Technology as an occasion for structuring: evidence from observation of CT scanners and the social order of radiology departments", *Administrative Science Quarterly*, 31, pp. 78-108.
- BARLEY, S. (1990), "The alignment of technology and structure through roles and networks", *Administrative Science Quarterly*, 35, pp. 61-103.

- BLAU, P., McHUGH-FALBE, C.; McKINLEY, W., and PHELPS, T. (1976), "Technology and organization in manufacturing", *Administrative Science Quarterly*, 21, pp. 20-40.
- BOUDREAU, M. C., and ROBEY, D. (1996), "Coping with contradictions in business process re-engineering". *Information Technology & People*, 9(4), pp. 40-57.
- BOWER, J. L. (1974), "Planning and control: bottom-up or top-down", *Journal of General Management*, 1, pp. 20-31.
- BRAVERMAN, H. (1974), *Labor and Monopoly Capital: The degradation of work in the twentieth century*. New York: Monthly Review Press.
- BROWN, J. S., and DUGUID, P. (1991), "Organizational learning and communities-of-practice: toward a unified view of working, learning, and innovation", *Organization Science*, 2, pp. 40-57.
- BRUNSSON, N. (1989), *Organization of Hypocrisy: Talks, decisions and actions in organizations*. Chichester: John Wiley & Sons.
- BURGELMAN, R. A. (1983), "A model of the interaction of strategic behavior, corporate context, and the concept of strategy", *The Academy of Management Review*, 8(1), pp. 61-70.
- CALLON, M. (1980), "Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and fisherman of St. Brieuc Bay", in Law, J. (Eds). *A New Sociology of Knowledge?* London: Routledge and Kegan Paul.
- CHANDLER, A. (1989), *Stratégies et structures de l'entreprise*. Paris : Éditions du Seuil. 2^{ème} Edition.
- CHANDLER, A. D. (1962), *Strategy and Structure: Chapters in the history of the industrial enterprise*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- CHECKLAND, P., and HOLWELL, S. (1998), *Information, Systems and Information Systems*. Chichester: John Wiley and Sons.
- CHILD, J. (1972), "Organizational structure, environment and performance: the role of strategic choice", *Sociology*, 6, pp. 1-22.
- CLEGG, S. (1998), *As Organizações Modernas*. Oeiras: Celta.
- COHEN, M.; MARCH, J., and OLSEN, J. (1972), "A garbage can of organizational choice", *Administrative Science Quarterly*, 17 (1), pp. 1-25.
- COOLEY, M. (1974), "College of business administration as a production system", *Academy of Management Journal*, 17(2), pp. 523-539.
- CROSSAN, M. M.; LANE, H. W., and WHITE, R. E. (1999), "An organizational learning framework: from intuition to institution", *The Academy of Management Review*, 24(3), pp. 522-537.
- CROZIER M., and FRIEDBERG E. (1977), *L'Acteur et le système*. Paris: Seuil.
- CYERT, R., and MARCH, J. G. (1992), *A Behavioral Theory of the Firm*. Blackwell Business.
- CYERT, R., and MARCH, J. G. (1963), *A Behavioral Theory of the Firm*. New York: Prentice-Hall, Englewood Cliffs.
- DAFT, R. L., and WIGINTON, J. C. (1979), "Language and Organization". *The Academy of Management Review*, 4(2), pp. 179-191.

- DENISON, D. R., and MISHRA, A. K. (1995), "Toward a theory of organizational culture and effectiveness", *Organization Science*, 6(2), pp. 204-223.
- DIMAGGIO, P. J., and POWELL, W. (1991), "The Iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality", in Powell, W. e Dimaggio, P. J. (Eds.). *The new institutionalism in organizational analysis*, pp. 63-82. Chicago/London: The University of Chicago Press.
- DOGSON, M. (1993), "Organizational learning: a review of some literatures", *Organizational Studies*, 14(3), pp. 375-94.
- DOMINGUES, I. (2003), *A gestão da qualidade nas organizações industriais: procedimentos, práticas e paradoxos*, Oeiras: Celta Editora.
- DOMINGUES, I. (2011), "Unintended consequences in normalization processes: the case of certification of quality management systems in the social sector", in Mica, A.; Peisert A., and Winczorek J. (Eds). *Sociology and the unintended*, pp. 335- 355. Frankfurt: Peter Lang.
- DOMINGUES, I.; SIMÕES, M. e PEREIRA, A. (2012), "Controlo e vigilância hospitalar: agências gestonárias e clínicas", in Domingues, I. (Org.), *Organizações: Regulação e sustentabilidade*: Vila Nova de Famalicão: Edição Humus.
- DUTTON, J. E.; DUKERICH, J. M.; and HARQUAIL, C. V. (1994), "Organizational images and member identification", *Administrative Science Quarterly*, 39(2), pp. 239-263.
- FIOL, C. M., and LYLES, M. A. (1985), "Organizational learning", *The Academy of Management Review*, 10(4), pp. 803-813.
- FOUCAULT, M. (1991), "Governmentally", in Burchell, G. et al. (Eds). *The Foucault Effect*, pp. 87-104. Chicago, University of Chicago Press.
- FRIEDBERG, E. (1994), « Le raisonnement stratégique comme méthode d'analyse et comme outil d'intervention » in Pavé, F., and Crozier, M. (Org.). *L'analyse stratégique: sa genèse, ses applications et ses problèmes actuels*, pp. 135-152. Paris: Éditions du Seuil.
- FRIEDBERG, E. (1995), *O poder e a regra - dinâmicas da acção organizada*. Lisboa: Instituto Piaget.
- GAMMELGAARD, J. (2010), "Knowledge retrieval through virtual communities of practice", *Behaviour & Information Technology*, 29(4), pp. 349-362.
- GIDDENS, A. (1979), *Central problems in social theory: action, structure and contradiction in social analysis*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- GIDDENS, A. (1984), *The constitution of society: outline of theory of structuration*. Cambridge: Polity Press. 4th Edition.
- GIOIA, D. A., SCHULTZ, M., and CORLEY, K. G. (2000), "Organizational identity, image, and adaptive instability" *The Academy of Management Review*, 25(1), pp. 63-81.
- GOMEZ, P. Y., and JONES, B. C. (2000), "Conventions: an interpretation of deep structure in organizations", *Organization Science*, 11(6), pp. 696-708.
- GONNET, F. (1992), *L hôpital en question(s). Un diagnostic pour améliorer les relations de travail*. Paris: Éditions Lamarre.

- GONNET, F. (1994), « Application du raisonnement stratégique et systémique aux hôpitaux publics », in Pavé, F., and Crozier, M. (Org.). *L'Analyse stratégique: sa genèse, ses applications et ses problèmes actuels*, pp. 337-344. Paris: Éditions du Seuil.
- GOODSTEIN, J., and BOEKER, W. (1991), "Turbulence at the top: a new perspective on governance structure changes and strategic change", *The Academy of Management Journal*, 34(2), pp. 306-330.
- GORDON, G., and DITOMASO, N. (1992), "Predicting corporate performance from organizational culture", *Journal of Management Studies*, 29(6), pp. 783-798.
- GRANT, R. M. (1996), "Prospering in dynamically-competitive environments: organizational capability as knowledge integration", *Organization Science*, 7(4), pp. 375-387.
- GRAY, P. H. (2001), "The impact of knowledge repositories on power and control in the workplace", *Information Technology & People*, 14(4): 368-384.
- GUPTA, A. K., and GOVINDARAJAN, V. (1991), "Knowledge flows and the structure of control within multinational corporations", *The Academy of Management Review*, 16(4), pp. 768-792.
- HART, S., and BANBURY, C. (1994), "How strategy-making processes can make a difference", *Strategic Management Journal*, 15, pp. 251-269.
- HASLAM, S. A.; POSTMES, T., and ELLEMERSW, N. (2003), "More than a metaphor: organizational identity makes organizational life possible", *British Journal of Management*, 14, pp. 357-369.
- HATCH, M. J., and SCHULTZ, M. (1997), "Relations between organizational culture, identity and image", *European Journal of Marketing*, 31(5), pp. 356-365.
- HEDBERG, B. (1981), "How organizations learn and unlearn", in Nystrom, P., and Starbuck, W. (Eds.). *Handbook of Organizational Design*, pp. 1-27. New York: Oxford University Press.
- HEDBERG, B., and JONSSON, S. (1978), "Designing semi-confusing information systems for organizations in changing environments", *Accounting, Organizations and Society*, 3(1), pp. 47-64.
- HICKSON, D. J.; PUGH, D. S., and PHEYSEY, D. C. (1969), "Operations technology and organization structure: an empirical reappraisal", *Administrative Science Quarterly*, 14, pp. 378-397.
- HOFSTEDE, G. (1998), "Identifying organizational subcultures: an empirical approach", *Journal of Management Studies*, 35(1), pp. 1-12.
- HOFSTEDE, G.; NEUIJEN, B.; DENISE, O. D., and SANDERS, G. (1990), "Measuring organizational cultures: a qualitative and quantitative study across twenty cases", *Administrative Science Quarterly*, 35(2), pp. 286-316.
- HUBER, G. P. (1991), "Organizational learning: the contributing processes and the literatures", *Organization Science*, 2(1), pp. 88-115.
- JENSEN, M. C., and MECKLING, W. H. (1992), "Specific and general knowledge, and organizational structure", in Werin, L., and Wijkander, H. (Eds). *Contract Economic*, pp. 251-274, Oxford: Blackwell.
- KLING, R. (1980), "Social analyses of computing: theoretical perspectives in recent empirical research", *Computing Surveys*, 12(1), pp. 61-110.

- LATOUR, B. (1994), "On technical mediation: philosophy, sociology, genealogy", *Common Knowledge*, 3(2), pp. 29-64.
- LAUTMAN, J. (1994), « L'analyse stratégique et l'individualisme méthodologique », in PAVÉ, F., and CROZIER, M. (Org.). *L'analyse stratégique: sa genèse, ses applications et ses problèmes actuels*, pp. 180-192. Paris: Éditions du Seuil.
- LEE, N., and STENNER, P. (1999), "Who pays? Can we pay them back?" in Law, J., and Hassard, J. (Eds.). *Actor Network Theory and After*, pp. 90-112. Oxford/Malden: Blackwell.
- LEE, S. K. J., and YU, K. (2004), "Corporate culture and organizational performance", *Journal of Managerial Psychology*, 19(4), pp. 340-359.
- MARCH, J. (1981), "Footnotes to organizational change. *Administrative Science Quarterly*, 26: 563-577.
- MARCH, J. (1985), "The technology of foolishness", in Pugh, D. S. (org.) *Organization Theory*. Pelican Books.
- MARCH, J. (1991). "Exploration and exploitation in organizational learning", *Organization Science*, 2(1), pp. 71-87.
- MARCH, J., and SIMON, H. A. (1958), *Organizations*. New York: Wiley.
- MARCOULIDES, G. A., and HECK, R. H. (1993), "Organizational culture and performance: proposing and testing a model", *Organization Science*, 4(2), pp. 209-225.
- MARKUS, M. L. (1983), "Power, politics, and MIS implementation", *Communications of the ACM*, 26, pp. 430-444.
- MCCUBBIN, M., and COHEN, D. (1999), "A systemic and value-based approach to strategic reform of the mental health system", *Health Care Analysis*, 7, pp. 57-77.
- MERTON, R. (1963), "Bureaucratic structure and personality" in Merton, R., Gray, A.P, Hockey, B., and Selvin, H.C. *et al.*, (Eds.) *Reader in Bureaucracy*, Glencoe: Illinois: Free Press, pp. 361-371.
- MEYER, R. T., and ROWAN, B. (1977), " Institutionalized organization: formal structures as myth and ceremony", *American Sociological Review*, 83, pp. 340-63.
- MINTZBERG, H. (1978), "Patterns in strategy formulation", *Management Science*, 24, pp. 934-948.
- MINTZBERG, H. (1994), "The fall and rise of strategic planning", *Harvard Business Review*, Jan-Feb, pp. 107-114.
- MINTZBERG, H., and MCHUGH, A. (1985), "Strategy formation in an adhocracy", *Administrative Science Quarterly*, 30(2), pp. 160-197.
- MINTZBERG, H., and WATERS, J. (1985), "Of strategies, deliberate and emergent", *Strategic Management Journal*, 6, pp. 257-72.
- MORIN, P. (1991), *Le Management et le pouvoir*. Paris : Les Editions d'Organisation.
- MØRK, B. E.; HANSET, M. O., and GRISOT, M. (2008), "Conflicting epistemic cultures and obstacles for learning across communities of practice", *Knowledge and Process Management*, 15(1), pp. 12-23.
- NARAYAN, V. K., and FAHEY, L. (1982), "The micro-politics of strategy formulation", *Academy of Management Review*, 7 (1), pp. 25-34.

- NELSON, S., and WINTER, S. G. (1982), *An Evolutionary Theory of Economic Change*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- NICKERSON, J. A., and ZENGER, T. R. (2004), "A knowledge-based theory of the firm: the problem-solving perspective", *Organization Science*, 15(6), pp. 617-632.
- NOBLE, D. F. (1984), *Forces of Production: A social history of industrial automation*. New York: Oxford University Press.
- NONAKA, I., and TAKEUCHI, H. (1995), *The Knowledge-Creating Company*. New York: Oxford University Press.
- ORLIKOWSKI, W. J. (1992), "The duality of technology: rethinking the concept of technology in organizations", *Organization Science*, 3(3), pp. 398-427.
- OUCHI, W. G. (1979), "A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms", *Management Science*, 25(9), pp. 833-848.
- PALTHE, J. and KOSSEK, E. E. (2003), "Subcultures and employment modes: translating HR strategy into practice", *Journal of Organizational Change Management*, 16(3), pp. 287-308.
- PARADEISE, C. (1994), « Analyse stratégique et théorie de la décision », in Pavé, F., and Crozier, M. (Org.). *L'Analyse stratégique: sa genèse, ses applications et ses problèmes actuels*, pp. 193-203. Paris: Éditions du Seuil.
- PARKIN, F. (1972), *Class Inequality and Political Order*. London: Paladin.
- PARSONS, T. (1960), *Structure and Process in Modern Societies*, Glencoe: Free Press.
- PEDLER, M.; BOYDELL, T., and BURGOYNE, J. (1989), "Towards the learning company", *Management Education and Development*, 20(1), pp. 1-8.
- PERROW, C. (1967), "A framework for the comparative analysis of organizations", *American Sociological Review*, 32, pp. 194-208.
- PFEFFER, J. (1981), "Management as symbolic action: the creation and maintenance of organizational paradigms", in Cummings, L. L., and Staw, B. M. (Eds.). *Research in Organizational Behavior*, pp. 1-52. Greenwich, Conn.: JAI Press.
- PFEFFER, J., and SALANCIK, G. (1974), "Organizational decision making as a political process: the case of university budget", *Administrative Science Quarterly*, 19, pp. 135-151.
- PINCH, T. J., and BIJKER, W. E. (1984), "The social construction of facts and artefacts: or how the sociology of science and the sociology of technology might benefit each other", *Social Studies of Science*, 14, pp. 399-441.
- POLANYI, M. (1962), *Personal Knowledge: Towards a post-critical philosophy*. Chicago: University of Chicago Press.
- POLANYI, M. (1966), *The Tacit Dimension*. Garden City, New York: Doubleday.
- POPPO, L., and ZENGER, T. (1998), "Testing alternative theories of the firm: transaction cost, knowledge-based, and measurement explanations for make-or-buy decisions in information services", *Strategic Management Journal*, 19, pp. 853-877.
- PRAHALAD, C. K., and HAMEL, G. (1990), "The core competences of the corporation", *Harvard Business Review*, 68(3), pp. 79-91.
- REED, M. I. (1992), *The Sociology of Organizations. Themes, perspectives and prospects*. London: Harvester, Wheatsheaf.

- REYNAUD, J. D. (1997), *Les Règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*. Paris: Armand Colin.
- SACKMANN, S. A. (1992), "Culture and subcultures: an analysis of organizational knowledge", *Administrative Science Quarterly*, 37(1), pp. 140-161.
- SCHEIN, E. H. (1993), "On dialogue, culture, and organizational learning", *Organizational Dynamics*, 22(2), pp. 40-51.
- SCHEIN, E. H. (1996), "Culture: the missing concept in organization studies", *Administrative Science Quarterly*, 41(2), pp. 229-240.
- SCHWARTZ, H., and DAVIS, S. M. (1981), "Matching corporate culture and business strategy", *Organizational Dynamics*, 30-48.
- SCOTT, S. G., and LANE, V. R. (2000), "A stakeholder approach to organizational identity". *The Academy of Management Review*, 25(1), pp. 43-62.
- SILVA, C. (2004), *Reencontro com o Mundo Organizacional: Uma abordagem sociológica*. Évora: Universidade de Évora.
- SILVERMAN, D. (1984), *The Theory of Organizations*. Londres: Heinemann.
- SMIRCICH, L. (1983), "Concepts of culture and organizational analysis", *Administrative Science Quarterly*, 28(3), pp. 339-358.
- SVEIBY, K. E., (2007), "Disabling the context for knowledge work: the role of managers' behaviours", *Management Decision*, 45(10), pp. 1636-1655.
- THAYER, L. (1968), *Communication and Communication Systems*. Illinois, Irwin: Homewood.
- THOMPSON, P., and MCHUGH, D. (1990), *Work Organizations*. London: MacMillan.
- TOWNLEY, B. (1993), "Foucault. Power/Knowledge and its relevance for human resource management", *Academy of Management Review*, 18(3), pp. 518-545.
- WEBER, M. (1964), *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: The Free Press.
- WEICK, K. E. (1995), *Sensemaking in Organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- WENGER, E. (2000), "Communities of practice and social learning systems", *Organization*, 7(2), pp. 225-246.
- WILKINS, A. L., and OUCHI, W. G. (1983), "Efficient cultures: exploring the relationship between culture and organizational performance", *Administrative Science Quarterly*, 28(3), pp. 468-481.
- WOODWARD, J. (1958), "Management and technology", in, Pugh, D. S. (Ed.). *Organization Theory: Selected classic readings*, pp. 52-66. London: Penguin Books.
- WOOLDRIDGE, B., and FLOYD, S. W. (1990), "The strategy process, middle management involvement and organizational performance", *Strategic Management Journal*, 11, pp. 231-241.
- WOOLGAR, S. (1985), "Why not a sociology of machines? The case of sociology and artificial intelligence", *Sociology*, 19: 557-572.

Capítulo 3

The Politics of the Copenhagen UN Climate Change Summit*

Stewart Clegg**

Nils Wåhlin***

Introduction

That climate change poses one of the major challenges to humanity is a proposition disputed only by a small minority of commentators and scientists (Giddens, 2009; Stern, 2006). Despite this apparent consensus there is a notable lack of substantive action to resolve or attempt to manage the problem at the level of global politics. Why, despite widespread agreement that climate change is a major problem, do powerful actors not subscribe to a single course of action that might help halt man-made damage to the planet? The premise of our chapter is that inaction is the result of a lack of legitimacy over certain courses of action. Various international agencies and national governments have failed to 'fix' meaning over the importance of climate change as a problem, precluding agreement over the solution.

The 2009 Copenhagen Climate Change summit, where it is generally acknowledged that there was a failure to create international legitimacy and order, is examined. As Held, Kaldor and Quah put it: 'Civil society pressure and enlightened leadership can make a clear difference, yet bringing the domestic policy preferences of diverse countries together is proving hugely difficult, as the UN climate change conference in Copenhagen illustrated recently' (Held *et al.*, 2010: 11).

The chapter articulates the context of recent sociological discussions on climate change; central theories of power and their conceptualisation of legitimacy are introduced; the methodological underpinnings of the paper are highlighted; the Copenhagen Climate Change Summit is analysed, and the paper concludes with a discussion of the failure to create legitimacy over climate change in Copenhagen.

* The paper draws substantially on but is a revised version of a paper published as Carter, C., Clegg, S.R. & Wåhlin, N. 2011, 'When Science Meets Strategic Realpolitik: The Case Of The Copenhagen UN Climate Change Summit', *Critical Perspectives on Accounting*, vol. 22, no. 7, pp. 682-697

** School of Management, Faculty of Business, University of Technology

*** Umeå School of Business, Umeå University

1. Climate Change: Science and Politics

Giddens' (2009) recent study of climate change identifies the lack of a politics of climate change as the main obstacle for achieving an international consensus on action. In a related policy paper, Giddens (2008: 5) contrasts the lack of effective politics with the broad acceptance of climate change science. While one stream of climate change opinion can be characterised as 'sceptical', in that they deny the existence of man-made climate change or view its importance as being overstated, this is a minority view. In recent years, such views have become increasingly untenable, which Giddens attributes to incontrovertible scientific findings. The dominant position, represented by the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), accepts that significant man-made changes are taking place to the climate that need to be tackled. Hence, diverse positions pre-existed the summit and shaped the practices, assumptions, values, beliefs, and rules that were observable in practice there. They constitute three separate institutional logics:

1. *Climate change scepticism.* Sceptics claim the case that present-day processes of global warming are produced by human activity is either not proven or overblown. The sceptical case was hardly represented publicly in delegations at Copenhagen, except by the Saudis.
2. *The mainstream position.* . The mainstream position on climate change has been established by the publications of the International Panel on Climate Change (IPCC) (see http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data.shtml). Most of the Western nations at the Copenhagen Summit concur with this position at a rhetorical level.
3. *The radical position.* There are threshold effects in climate change with several potential 'tipping points', such as the melting of the polar ice caps or the Siberian and Canadian tundra. It may be too late to stop these tipping points; we will have to learn to adapt to a radically changing world. At the Copenhagen summit, some of the nation states from the South Sea Islands, such as Tuvalu, advocated this position.

Giddens argues that the state has a prime function in tackling climate change, especially in terms of negotiating international treaties and enforcing them. The state should engage in long-term planning, which, of course, fell out of favour in the age of neo-liberalism. Broadly speaking, he advocates the creation of the 'ensuring state': '[O]ne that is expected or obligated to make sure ... in the case of climate change [that] the bottom line is meeting set targets for emissions reductions' (Giddens, 2008: 8-9).

What was missing in Copenhagen? First, the urgency of the scientific case as established by the IPCC demanded a time-reckoning system that was in advance of apparent political and public policy convergence around the issue. Action that was scientifically essential depended on political will which, in most national cases, had only *apparently* been forged, often on a rhetorically moral case. Stating a moral case is one thing; building an effective political will and public policy is something quite different. What was lacking in most national cases was the construction of what Giddens (2009) referred to as ‘political convergence’: the degree to which policies on climate change overlapped with other areas of public policy. The failure to make these connections in advance of the summit allowed climate change sceptics to represent climate change policies as attacks on employment, investment and as a source of big new taxes. These views have traction with powerful interest groups, such as major corporations and financial centres. The idea that environmentally progressive policies could be a spur to economic development and innovation was not widely promulgated.

Phrases such as ‘sustainable development’ have gained great currency: whatever the limitations (Giddens, 2009) or dangers of sustainable development (Banerjee, 2003), any attempt to change the balance of the economy that redefines conventional carbon economy-based conceptions of acceptable behaviour will involve power relations. At base, what people take to be their interests in material goods such as cheap energy will need to be reframed because the politics of climate change mean that those with interests in a fossil-fuelled economy, such as mineral extraction companies and the trade unions that represent workers in these industries, will have to accept actions that run counter to their immediate interests in the development of an extractive economy. Talk of interests necessarily brings discussions of power into focus.

2. The dimensions of power: legitimacy as a systematic delusion

The *one-dimensional view of power* (Lukes, 1974) pivots around an account of the different preferences that actors might hold and how these will be settled empirically. It concentrates on observable behaviour and concrete decisions that are expressed in overt and typically plural conflicts concerning specific issues, revealed in political participation. In relation to climate change, a pluralist analysis would look at decision-making in the political sphere (ranging across the spectrum from local government through to international summits), as this is where power is being exercised. A pluralist would look to see the entry of climate change issues onto the formal

decision-making agenda, this would be followed by determining whether green interest groups were able to achieve a degree of power in the political sphere. Critics of the one dimensional view argue that the assumption that grievances will be championed by a group and make it onto the formal decision-making agenda are optimistic, arguing that power operates behind the scenes in setting agendas.

What Lukes (1974) terms the *two-dimensional view* adds some important features to the primary view. The key contributors are Bachrach and Baratz (1970) and the distinctiveness of their approach is that they do not focus solely on observable behaviour but seek to make an interpretative understanding of the intentions that are seen to lie behind social actions. These come into play, especially, when choices are made concerning what agenda items are ruled in or ruled out; the two-dimensional view of power holds that decision-making is often kept to 'safe' issues with contentious issues being kept off the agenda. This happens when it is determined that, strategically, for whatever reasons, some areas remain a zone of non-decision rather than decision. Advocates of the 2nd dimension of power see this as instance of the mobilisation of bias – where the formal decision-making arena is kept to safe issues. For instance, economic and political discussions among the former G7 countries were often instances of non-decision making – decision-making and discussion was limited to a range of safe topics. This was a cosy club of western nations with mutual interests in upholding the status quo

What is important is how some issues realize their potential to mature while some others do not; how some become manifest while others remain latent. Given that an issue may remain latent then conflict is not merely overt; it may also be covert, as resentment simmers about something that has yet to surface publicly. One may address these two-dimensional phenomena not so much through discrete political participation as through express policy preferences embodied in sub-political grievances. In relation to studying climate change, the 2nd dimension of power would be interested in the way in which powerful interests keep certain issues off the agenda and focus the agenda on safe issues. For instance, the way in which the United States government did not sign up to the Kyoto Protocol is an illustration of power being evident through the construction of a non-decision.

From Lukes' point of view, the two-dimensional position is an improvement on that which is one dimensional – but it could be improved further. Hence, he provides what he calls a *three-dimensional view* – a radical view to be contrasted with liberal and reformist views. While the previous views both define their field of analysis in terms of policy preferences, with the second dimension relating them to sub-political grievances, the radical view

relates policy preferences to real interests. Real interests are defined as something objective, as distinct from the interests that people think they have and express through their preferences. Whatever preferences people might express can always be charged with being subject to systematic distortion and thus a result of 'false consciousness' – that is, if they do not accord with the preferences that one would expect, analytically. By definition, real interests are what the analyst would have them be: they cannot be judged by the subject who does not express them – because such subjects are systematically deluded about their interests: a condition of hegemony (Gramsci, 1971).

Each of the three dimensions can be seen to figure in the climate change debate: the sceptics utterly dismiss the evidential basis for the other two positions, more usually out of the strength of their ideological positions rather than the strength of their science. From their perspective, the real interests of the present generation are in jobs, lower taxes and living costs and the claims of climate science on the IPPC model would threaten all these while being a Trojan Horse for radical green positions. From the perspective of the radicals the sceptics are ideologically deluded, protecting the real interests of the resource-based industry and capital and the unions that organize it, while the radical view of the IPCC position is seen as ideologically compromised by the consensus methodology used: it reflects climate science as if it were a paradigmatically cohesive enterprise which leaves the radical perspective as a fringe position. The radicals see real interests of the long-term health of the planet and the legacy left for future generations being compromised because of the normatively induced consensus-based conservatism of the scientific community. From the IPCC position, the sceptics are clearly deluded, unable to grasp the science because of their overwhelmingly ideological position, and interests that are clearly supported by the resource-based lobbies, while the radicals are drawing inferences from the data based on their ideologically radical green commitments rather than from the cohesive body of disconfirmed knowledge. In Lukes' terms these positions are essentially contested because they are fundamentally moral positions rather than scientific ones: the radicals are self-evident; the IPCC are the liberals, while the sceptics are the conservatives.

Faced with an essentially contested concept such as climate change one might be tempted to assume that a rational analysis is impossible because of the strength of the diverse positions. However, rather than seek to determine the 'truth' of any specific position, what one can do is to ask what each position does. To ask such a question we need to add some key concepts from institutional theory to the analysis of power. The debates about power can be joined to debates in institutional theory, centring on the idea of organi-

zational fields and institutional logics, and the mobilization of bias within them, to inform what actually transpired in Copenhagen.

3. Institutional Theory and Power Relations

Where institutional bias is mobilized theorists speak of an ‘institutional logic’ being dominant. Put succinctly, an institutional logic is the way a particular social world works. Thornton and Ocasio (2008: 101) offer the following definition as:

The socially constructed, historical patterns of material practices, assumptions, values, beliefs, and rules by which individuals produce and reproduce their material subsistence, organize time and space, and provide meaning to their reality.

Thornton and Ocasio’s perspective, integrating the structural, normative and symbolic, allows for a focus on the inter-institutional contradictions that can occur in contemporary forms of organizational arena. Ocasio (1995) sees institutional logics affecting the allocation of attention to salient aspects of the environment that is enacted through the deployment of alternative schemas. Dominant institutional logics dominate because they represent power relations that are highly concentrated in their circuitry: where circuits of power are fixed on particular nodal points then there are relations of domination (Clegg 1989, 2006).

4. Case Study

According to the World Bank, despite the intentions of the Kyoto Protocol, it has only had a marginal impact on cutting carbon emissions and only a few countries are close to meeting their targets (Giddens, 2009: 189). According to Victor’s (2001) critique of the Kyoto Protocol, any reductions in carbon emissions during this period can be attributed to reasons other than the Protocol. In an insightful analysis, Victor argues that the failings in the Kyoto Protocol can be explained by a deeply flawed architecture: ‘When viewed in totality, the hurdles to be cleared are so daunting that a sensible emission trading system is infeasible in the foreseeable future’ (Victor, 2001: 7). Moreover, Victor (2001) argues that the negotiators who developed the Kyoto Protocol did so in such a way to store up problems for the future: they left much of the actual detail for future meetings and set emission targets that ‘would be politically impossible to implement without an emission trading system’ (Victor, 2001: 7).

The dominant institutional logic informing the mainstream scientific community was encapsulated in the publications of the IPCC: scientific rationality established the reality of climate change and policy science proposed remedies designed to lower the global temperature by curbing carbon and other dangerous emissions. However, as it transpired, scientific rationality was not embodied in the decision-making that occurred at the Copenhagen Summit. What did not happen was, in many ways, more important than what did (Carter et al., 2010).

In terms of our methodological approach, each of the authors monitored the Copenhagen summit, as represented through the media, while it was taking place. The process was not difficult as the event was heavily reported, so the process involved listening to BBC news reports, reading articles in newspapers and following the blogs of various commentators. Our analysis of the media was international but focussed particularly on Australian, Swedish and UK outlets, which reflected the locations in which the writing team are domiciled. The method was abductive in the sense that we approached the summit not with an intellectual *tabula rasa*, but we were interested in analysing the power relations of the event.

4.1 The Biography of the Summit

There was a great deal of expectation in the days prior to the Copenhagen summit that an agreement could be reached to mitigate the effects of climate change. Interestingly, a few European leaders had lobbied hard in the previous year to have Copenhagen discursively constructed as a summit – thus investing it with greater importance than if it were merely a conference or convention. Indeed, that international meetings are now convened and attended by governments is a sign that the issue of climate change has entered the policy agenda (Pralle, 2006: 14). In many respects, the optimism invested in the Copenhagen summit was surprising as the portents of the international community in agreeing and enforcing a series of measures to mitigate the effects of climate change were far from promising.

The summit dominated the city of Copenhagen with over 40,000 climate change activists joining the phalanx of politicians, diplomats, journalists, broadcasters and security. Space was carefully policed, with tight security separating the various delegations from the activists and many of the NGO groups that were attending the event. The attendance of large numbers of activists in Copenhagen was a means of providing a carnivalesque atmosphere saturated with dramatic and emotive imagery. By signifying the same space as government officials they sought to hold the politicians to account, as a means of constantly attempting to shift the agenda towards more radi-

cal positions on climate change. Pralle (2006: 14) notes that the presence of activists at an event such as a summit can be important: 'Put differently, policymaking around issues with and without 'publics' will differ'. Negotiating teams representing 192 countries commenced discussions on the 7th December 2009. The basis of their negotiations was a 176 page draft agreement, which required condensing into a short document for the Heads of Government who were due to arrive on the 18th of December 2009, for the final day of proceedings. At the outset of the Copenhagen Summit the following interest groups and alliances were identified in the media: the European Union – the EU views itself as being at the vanguard of climate change policy. As a loose coalition of twenty-seven nations it was committed to securing large reductions in emissions but was often split between different constituent countries; the United States, which had been viewed by much of world opinion as antediluvian in its approach to climate change under the previous Bush administration, was keen that any deal on climate change should be non-binding and extend to developing countries as well as the developed world; China, as an emerging economic superpower, was now firmly established as one of the leading polluters and defined its prime interest as maintaining its right to grow economically without interference from international treaties; India was in a similar to China in that it viewed climate change as something produced by the West for which the West should bear the economic cost while the right of India to pursue economic growth should be taken as sacrosanct as it seeks to lift its population out of poverty through development; the G77 was a loose federation of developing world countries, who viewed climate change as a result of policies pursued by the West. Often located on the 'front-line' of climate change, the G77 were acutely aware of the need for climate change to be tackled. The G77 were suspicious that the West would try and evade its responsibilities and shift the burden of costs onto the developing world countries; Brazil, under the leadership of President Lula, had an ambitious plan to reduce carbon emissions by 36% and to put pressure on the US and China for a meaningful agreement. Brazil had entered into a joint position with the French government.

The Danish Text

Instead of scientifically informed and transparent debate the summit was characterised by secrecy and suspicion. For instance, early on at the summit there were leaks of information. In particular, on the second day of the summit (8th of December) notes emerged referring to a document – 'the Danish Text' – prepared clandestinely by a group of 30 wealthy countries. They were annoyed that this had been revealed, as it provided a glimpse into

the 'backstage' of *realpolitik*. The document was, of course, not intended for consumption outside of closed circles. It was a revealing instance of the 'mobilisation of bias' whereby the powerful sought to set an agenda that was in their interests. The leak, of course, revealed that backstage operations were taking place and that there was, in fact, a 'hidden agenda'. The 'hidden agenda' contained in the alleged content of the Danish text signalled a departure from the principle established by the Kyoto Protocol, namely that the industrial countries are primarily responsible for climate change and should, accordingly, bear a greater cost than the developing world. The Danish text, if adopted, would lead to a cessation of the Kyoto Protocol, which was legally binding, thus relieving wealthy countries of their obligations.

The developing countries were furious that deals were going on behind closed doors and at meetings from which they were excluded. As Bachrach and Baratz (1970) highlight, one of the ways in which non-decision making takes place is by preventing certain groups having access, something that was signalled by the existence of the 'Danish text'. The episode underlined the power differentials that exist between different nations, and, despite official rhetoric, in Orwellian cadences some nation's interests are more equal than others. Rather than being empowered by their participation in the summit they were very aware that they were being disempowered and that deals were being stitched up elsewhere from which their participation was excluded. Legitimacy was not ceded to hierarchical and secretive manoeuvring.

Defending interests: symbolism and legitimacy

Rancour pervaded the summit. Leaks continued throughout the summit, adding to the feeling of distrust and uncertainty while, late in the summit, negotiations stalled, the Chinese, who forged a powerful alliance with India, wanted to prevent any measures that would stop their ability to expand economically: anything that did this was viewed by the Chinese as illegitimate. A clear cleavage was emergent between those countries, such as those in Western Europe, that had achieved mature post-industrialization for whom climate change controls from the baseline of development that they had reached was desirable and the still 'developing' economies, such as India and China, for whom industrialization represented the future they were still building. For them, the use of power in the summit was essentially one of resistance to any claims that sought to rob them, as they saw it, of a future prosperity based on industrialization. To advance these interests they were quite prepared to challenge authority and legitimacy. The form this took were visible and highly symbolic expressions of power. For instance, at the beginning of the summit, Su Wei, the Chinese Government's chief negotia-

tor, interrupted the Danish chair of the meeting, a move interpreted in some quarters as questioning the legitimacy of the hosts of the conference. It could be read as a means of signalling that the conduct and outcome of the deliberations of the summit needed to be acceptable to the Chinese Government. Minor breaches of protocol were a means of asserting power: An emergency meeting was convened by a small number of countries and attended by country leaders and their advisers, though interestingly, and in a breach of diplomatic protocol, the Indian and Chinese leaders did not attend, sending advisors instead. At one point, Wen Jiabao, the Chinese Premier, walked out of the conference.

Crisis

The fractious state of the summit was such that on the 15th of December there was a loss of five hours negotiation time when the conference chair, Hedegaard, called a 'time out' to try and cool negotiations down. This was a juncture at which the legitimacy of the summit was under threat; the break in proceedings was an attempt to repair legitimacy. The African delegation were particularly suspicious that the conference was being used to suspend the Kyoto Protocol, thus relieving developed world signatories of their statutory obligations to reduce emissions. Africa, they reasoned had enjoyed none of the benefits that these emissions had produced in the developed countries and would carry considerable climatic costs if the wealthy countries were to continue with their disproportionate carbon footprints.

Hedegaard's proposed to call a meeting for 50 out of 192 countries, an initiative that incensed many of the developing world nations, who were excluded. Exclusion meant that their issues were non-issue, issues that they could not even get on to the agenda of a divided summit. This is a classic case of non-decision making whereby certain groups are denied representation: 'The powerful define which matters are legitimate and discussible, and the forums and procedures through which such issues are raised, thus stifling the articulation of some issues and demands, while encouraging 'acceptable' or 'safe' topics and themes' (Buchanan and Badham, 2008: 54). Not surprisingly, where interests were denied then legitimacy was not ceded. From their perspective a great deal of power was being exercised, but it was power over them premised on power relations between the wealthy countries.

In power terms all of the major players had an interest in the talks not collapsing as that would have undermined the legitimacy of the actors involved: thus they were exercising 1st dimensional power to try and ensure that the summit continued, doing so through organizational processes in which many of the attributes of the 2nd dimension of power were represented. A South

African representative captured the mood of many countries well: 'No-one wants to be the country to be accused of collapsing the talks but we fear a political settlement that is contrary to our interests may be imposed without real consultation'. Given that the world's media was watching Copenhagen and there were around 40,000 activists in the city itself, it was very important for the legitimacy of all the major players to contain potential conflict in the summit, by actually keeping proceedings going and ensuring that there was some symbolic resolution of the process.

The Danish Chair provoked the conference to such an extent that behind the scenes a delegation from Australia, Britain and the USA ensured that she was removed from the post as chair of the conference. This is an illustration of the 1st dimension of power ('a getting b to do something that a would otherwise not do') being used to keep the summit going. These behind the scenes moves scapegoated Connie Hedegaard for the failures of the summit. Once again, we see backstage operations aimed at repairing legitimacy at the front-stage of the summit. On December 16th, Connie Hedegaard, the Danish Chair of the summit, resigned as chair, being replaced by Lars Rasmussen, the Danish Prime Minister. Officially, this was explained as a procedural change. Rasmussen was deemed more appropriate as a head of government to deal with other head of governments; unofficially, Hedegaard was said to be unhappy with the content of the 'Danish text', the clandestine document, discussed above, which when revealed undermined the formal proceedings of the summit, and African countries were said to have complained that she favoured the wealthy Western countries in her chairing style. The chair's role was seen as an instance of the 'mobilisation of bias', where representatives of the status quo are favoured over other groups.

Again issues of legitimacy surfaced. Considerable disquiet was expressed about the apparently heavy handed treatment of climate activists, who had visited Copenhagen for the duration of the summit. A strong security presence gave the appearance of stifling debating positions that were located within civil society organizations. Mainstream environmental groups were being prevented from entering the conference, which led to accusations that the conference was silencing civil society and keeping radical voices off the agenda.

On Friday 18th of December media headlines screamed that the summit was in disarray and the talks could collapse at any moment. 30 countries had put their name to an accord, but Bolivia, Venezuela, Nicaragua, Sudan and Saudi Arabia – the oil-producing countries – were threatening to veto the accord, which would have led to a complete failure of the summit. The so-called Danish text that, it is alleged, was going to be produced at the last

minute to try and force an agreement, was counteracted by a counter-text produced by developing countries (the G77 plus China). There were now two competing documents in circulation.

There was an impasse, which it was hoped President Obama's arrival would help circumvent so that a way would find a way out of the deadlock. In terms of power relations, the arrival of national leaders towards the end of the summit was highly symbolic – they would be in attendance in Copenhagen to lend their imprimatur to proceedings. Prior to the summit it was anticipated that only a few issues would have to be resolved by government leaders, with most issues having been already agreed by their negotiators in the early stage of the summit. President Obama's arrival did not go unprepared: prior to the summit there were considerable attempts at mobilizing bias. According to Carrington (2010), US diplomatic cables made public on WikiLeaks reveal that the CIA gained leverage for the US over nations opposed to its approach to tackling global warming through requesting human intelligence from its UN and national diplomats across a range of issues, including climate change, particularly on specific countries' negotiating positions for Copenhagen, as well as evidence of UN environmental 'treaty circumvention' and deals between nations. US diplomats around the world and at UN headquarters were asked to provide detailed technical information, including passwords and personal encryption keys for communications networks used by UN officials. Specific countries targeted included China, France, Japan, Mexico, Russia and the European Union. The US's objective was to avoid a binding UN commitment imposed equally on all nations. Instead it sought individually nationally negotiated targets. To persuade countries to adopt this position, particularly microstates climatically vulnerable to inundation, the US promised billions of dollars of aid for political support for the accord that they sought to broker. With other nations, such as Ethiopia, there were blunt US threats that either the accord would be accepted or future aid would be terminated, an instance of the 1st dimension of power. Financial and other aid as well as diplomatic activity was used to overwhelm opposition to the positions favoured by the US in the Copenhagen climate change summit in 2009: active shaping of the dominant institutional logic adopted by other countries was in part a result of specific practices of mobilization of bias by the US.

After intense negotiation, late nights and high drama, an accord, brokered by President Obama and Premier Wen Jiabao, was drafted. China, India, Brazil and South Africa played a central role in drafting the agreement, which denotes the importance of the BRIC countries and the role played by South Africa as an emerging regional power. Moreover, in the course of the

summit China and India forged a strong alliance. It is also noteworthy that the European countries did not play a role in drafting the accord. In a fascinating power play preceding the accord, the Chinese delegation insisted that Angela Merkel, the German Chancellor, reduce the commitment of wealthy, developed countries to reduce their emissions, which was perhaps a sign that China expected to be among their number in the near future:

Rasmussen, the conference chair, announced the accord to the summit and gave delegates an hour to consider the accord, which led to an outcry among the various delegations and a fresh crisis ensued. One hour was clearly perfunctory and signalled to the summit that the individual views of delegate countries were immaterial when set against the interests of the major international power brokers such as the United States. Rasmussen's ploy to guillotine discussion to one hour was a clear power play to attempt to foreclose proceedings around the accord, thus containing any conflict or further discussion. It was, however, counterproductive and had the unintended consequence of exposing the careful orchestration of the summit to the danger of ending in disarray. Ed Miliband, the British Climate Change Minister, sensed the danger and called for an adjournment that can be read as an exercise of agency in the attempt to repair the legitimacy of the summit. Once again, legitimacy was repaired by the removal of the chair – on this occasion Rasmussen – which symbolised those that wanted the summit to succeed needed to provide a symbolic offering to those that were feeling increasingly disenfranchised by proceedings. As with the removal of Hedegaard, difficulties with the processes at the summit were attributed to the actions of the chairman, a turn of events that allowed the accord to be announced to the summit.

The accord, which had gone through eight previous drafts prior to its agreement, acknowledged the scientific case for not allowing temperatures to rise more than 2C this century ('The increase in global temperature should be below 2C'). This was a ratification of the IPCC mainstream view of climate change science. Countries agreed in principle with the need to reduce carbon emissions ('Parties commit to implement individually or jointly the quantified economic-wide emissions target for 2020 as listed in appendix 1 (US – reduction of 14-17% from 2005 levels; EU – 20-30% reduction from 1990 levels; Japan – 25% from 1990 levels; Russia – 15-25% from 1990 levels)'), which, again, was an acceptance of the policy implications of mainstream climate change science. It was mooted that countries should try and cooperate to reduce emissions and acknowledged that developing countries were at a disadvantage ('We should co-operate in achieving the peaking of global and national emissions as soon as possible, recognising that the time frame

for peaking, will be longer in developing countries'). In addition to this, a recommendation was made for the investigation of a 'cash for forests' deal, whereby countries are paid not to de-forest their land ('Substantial finance to prevent deforestation; adoption; technology development and transfer and capacity'). The accord was 'noted' by the summit and not formally ratified or agreed. Crucially, it was non-binding and merely an expression of intent. That said, the accord did legitimate the IPCC view on climate science, albeit in a non-binding way.

Immediately after the summit, various leaders lined up to tell the world's gathered media that the accord was 'meaningful', 'a vital first step'. Such rhetoric can be seen as means of diplomatically preserving the legitimacy of the proceedings and of containing conflict to the confines of the summit itself. President Obama stated: 'We've come a long way but we have much further to go', while Prime Minister, Gordon Brown, described it as a 'start'. President Sarkozy acknowledged: 'the text is not perfect ... if we had no deal, that would mean two countries as important as India and China would be freed from any type of contract'. China was upbeat: 'The meeting had had a positive result, everyone should be happy'; similarly, the Indian Government were positive: 'We can be satisfied that we were able to get our way ... India came out quite well in Copenhagen'. Different interests were shaping a commonly expressed institutional logic here, one that had clearly been used to shape the agreement as a discursive object in which the power of these countries was embedded. By contrast, Brazil described the summit as 'disappointing'. Other critics lined up to condemn the accord. One of the participants, Lumumba Di-Aping, who was chief negotiator for the G77, complained: '[the accord shows] the lowest level of ambition you can imagine. It's nothing short of climate change scepticism in action. It locks countries into a cycle of poverty forever'.

Some participants expressed dismay that key points disappeared from the text of the accord during the day: particularly, the desire to have a new treaty, superseding Kyoto and a deadline for the agreement of the treaty. Outside of the formal meeting, NGOs lined up to criticise the outcome of the Copenhagen summit. In particular, the lack of specific measures or plans to ensure that the temperature did not rise about 2 C was criticised. African and other countries that had lobbied for agreement that the climate could not rise above 1.5C were dismayed. Some of the developing world delegates criticised the organization by the Danes, in particular their tactic of convening a small group of powerful countries to draft an accord to be agreed by everyone. The Danes retorted that some countries were getting too concerned about the process of the meeting rather than focussing on achieving

a desired outcome. Critics were not impressed: a spokesman for the NGO, Greenpeace, likened Copenhagen to a crime scene. While a US spokesman with Friends of the Earth argued: 'This toothless declaration, being spun by the US as a historic success, reflects contempt for the multi-lateral process and we expect more from our Nobel-prize winning President'. The criticism from NGOs reveals the 'mobilisation of bias' and 'non-decision making' that was taking place within the summit: their criticisms highlight the way in which decision-making was restricted to safe and non-contentious issues.

4.2 Discussion

When climate science met the global polity, the rationality of science was trounced by the inability of the participants to find a vocabulary aware of its own shortcomings in communicative practices and by the inability to find a mode of organizing in which different interests were represented. This resonates with Flyvberg's (1998) assertion that dominant power will prevail over rationality. In this case the organizers of the summit had to steer a path that brooked compromise between power and rationality, such that the views of the dominant powers could be construed as rational. The various junctures at which the summit nearly broke down were cleavages where apparent power and apparent rationality parted and one – naked power – found the other – scientific rationality – unacceptable in what it was proposing. While climate change science was broadly accepted in its conclusions, this was not matched by a need for political action and a commitment to an agenda of policies to deliver such action. Instead, blanket declarations of climate desiderata were espoused, though the espousal was not accompanied by action. Different parties were constructing different legitimacies, born of different interests. On the one hand there was the institutional logic of climate science, which had coalesced around the proposition that anthropogenic change was occurring, that, if caught in time, it was reversible, and that the rational scientific case for prophylactic action was overwhelming. While there was a language capable of translating these views into a common programme in climate science, that derived from common professional socialization in the institution of science, its peer-reviewed processes, and amassing of evidence, the authority of science was not imposed on an assembly of persons who were not, on the whole, institutionalized in its normative structure. Other institutional logics were dominant in the assembly that had more to do with the normative, symbolic and structural patterns of material practices, values, beliefs, and rules with which national representatives organized their sensemaking, which, as we have seen, were subject to considerable political jockeying and mobilization of bias.

When science met politics in the global arena a most delicate calibration and organization of processes needed to occur if the rationality of science was to prevail as a dominant institutional logic. The self-evident self-sufficiency of science's institutional logic cannot be taken for granted: rational institutionalized logics that might dominate a professional community do not necessarily mobilize bias in the arena of international relations. While the *realpolitik* of superpower relations shaping specific national interests can be taken for granted and while each has its way of creating legitimacy from their own authority and rituals, on this occasion neither succeeded in *stabilizing* the organizational field of climate change planning. Indeed, neither could have succeeded because the arena was governed by the rules of neither institution. *Realpolitik* sought to rule through the mobilization of bias while science had no strategies of power available to it other than the belief in its own rationality and, as Flyvbjerg (1998) notes, where powerful interests are concerned, rational arguments are weak rationalizations, easily cast aside by the realities of power relations. It was not possible for legitimacy to emerge: while science could secure legitimacy, international relations, precisely because of its dominant form of power relations centred around the mobilization of bias, could not. The Copenhagen declaration was very much a minimalist position: it acknowledged the legitimacy of the climate science position but took no mandatory steps to do anything about it. The volitional element suited both the established polluters such as the US and the EU and those playing industrial catch-up, such as India and China. It did not satisfy the G77 group, nor did it satisfy countries such as Brazil who had seen the summit as an opportunity profitably to lock the Amazon in to the future of mandatory carbon offsets.

4.3 Implications

If domination is possible intra-organizationally it is much more difficult inter-organizationally, in a complex organizational field such as that of the international relations that attended the Copenhagen Summit over contested concepts of climate change. It is all too easy for a politics of domination to trump a politics of legitimacy. Legitimacy depends on practical consciousness and practical consciousness – as the modes of knowing embedded in everyday social relations – will always be already structured in ways that reflect the dominant logics institutionalizing power relations in both material and ideational forms. While the climate scientists were capable of presenting a more or less united front and the delegates to Copenhagen from the developing world were not unaware of this, they were also seeking to mobilize bias in their favour from the dominant international relations players, notably the US, China and the

EU, and their sensitivities in this regard were exacerbated by the insensitivities in their use of power over these countries by these wealthier countries.

At Copenhagen there was a crisis of differing elite representations. In such a context, science as an institution cannot bind others to its authority readily, as once might have been the case when legislative knowledge dominated interpretive knowing (Bauman, 1987). For interpretive knowledge to accept the authority that science claims requires some sense of critical everyday practice. While this is clearly available as a local resource, as coral bleaches, atolls diminish, ice melts, it is never a generalized resource: available everywhere at once. For instance, Australia, in the summer of 2010, saw the most climatically devastating weather that the country has ever had. An area twice the size of France and Germany was under water. The majority of scientists attribute these extreme weather events to global warming intensifying normal cyclical events. While science may be able to produce a representation of disparate events embedded in a causal logic as a coherent narrative, it is not one that has much resonance with specific national interests and their representation and representatives not affected. Quite simply, given the scientific consensus, the policy implications do need better marketing: greater association needs to be drawn between climate change induced disasters and climate change policy. The former, often construed as one-off 'natural disasters', need to be mobilised to legitimate far-reaching action to tackle climate change.

Today, after the relative failure of Copenhagen, opposition politicians in many countries use climate scepticism as an interpretive device and political weapon in the daily grind of being in opposition. We should not be surprised – they are, after all, resisting the authority of the government in order to assert the legitimacy of their own brand of politics and almost any interpretation of anything is, seemingly, fair play in this game. One consequence of these adversarial politics of authority and resistance, however, is that public confidence in climate science continues to shrink under attacks on the legitimacy of the science as an institution by conservative politicians and non-climate scientists alike. The upshot is that, in practice, there are diminishing returns in fixing climate change as a legitimate issue in the circuits of power of both politics and public representation in the media and polls. The institutional logic of the science suffers – as we see in the case of the University of East Anglia Climatic Research Unit's predictable reluctance to furnish data to interlocutors who, *a priori*, would use it in ways that were not governed by the institutional logic of science but of entrenched climate scepticism.

According to the theory of institutional logics there are three possible ways in which change in \ can occur: through the work of institutional entre-

preneurs, through structural overlap, or event sequencing. We shall briefly review each of these. Institutional entrepreneurs are the agents that create new and modify old institutions through access to powerful resources with which they can represent their interests. The major institutional entrepreneurs in the climate change summit were largely absent from the deliberations: these were figures such as Lord Nicholas Stern, whose *Stern Review on the Economics of Climate Change* (2006) was a major document mobilizing global opinion in advance of the Copenhagen Summit. However, while this entrepreneurship was able to mobilize the summit into being it was incapable of imposing its legitimacy on the deliberations. The Stern Review identified clear risks, probabilities and remedies but to turn these prescriptions into a political environment in which the claims of the new theory of climate change could be enacted required forms of institutional entrepreneurship that were not evident in the summit, either in the established centre of the most developed nations or in the periphery of the less developed and developing nations. Other key institutional entrepreneurs, such as Al Gore (2007), had played a major role in mobilization through symbolic action in the form of storytelling (Zilber, 2008) and intensive rhetoric (Suddaby and Greenwood, 2005), but were not the type of agent represented in the summit and hence lacked power to push change through. Structural overlap was not so much evident except in blocs, rather than between blocs, at the summit: the early leaks of information contained in the notes referring to a document prepared clandestinely by a small group of wealthy countries alone ensured that structural overlap through the merger or bridging of different interests was unlikely to occur.

Finally, while Copenhagen was very precisely event-sequenced, with enormous anticipation and build up prior to the meeting, the inability of the summitters to dislocate, rearticulate and transform the interpretation and meaning of climate change in a transcendent, culturally symbolic, socially and economic decisive event, in the face of the mobilizations of bias that were evidently in play, has lowered considerably the expectation that future event-sequencing will achieve what was expected prior to the event's unfolding.

The state must take the lead in forging a new business environment in which it pays to be green and costs to be a polluter. In Giddens' (2008: 8-9) terms, an ensuring state needs to be constructed. Internationally, it is evident that the moral lead must come from the per capita per head heaviest polluters who are also the established democracies and thus most subject to electoral pressure. The state, by changing the rules of the game through legislative action can begin to frame creative responses to the meta-problem of climate

change. While meta-problems are chronic and recursive and do not respect political and geographic boundaries (Beck, 2002) and cannot be resolved by a single organization any more than they can be limited by industry, governmental, or citizen initiative, the state can create a situation of strategic ambiguity that plays into creative market-based solutions. In a context in which an ensuring state sets targets but leaves the achievement of these to the initiative of organizations in the market and in civil society, a situation of strategic ambiguity (Eisenberg, 1984) can create a 'space' in which multiple interpretations and responses by stakeholders are enabled and possible (Davenport and Leitch, 2005). In such a space institutional entrepreneurship (Veenswijk, 2006; Maguire, 2008) will occur whereby actors create new institutions, change existing ones, or destroy old ones, as Maguire (2008: 674) says. In advance, one cannot know nor prescribe how these should be implemented – that is up to the initiative of the institutional entrepreneurs. We have some clues as to how this might work through earlier analysis of Pilot Emission Reduction Trading (PERT) initiatives, notably in the province of Ontario, Canada, from 1996 to 2000 (Turcotte *et al.*, 2008) or the Clean Development Mechanism (MacKenzie, 2009) or the imposition of carbon taxes (Andrew *et al.*, 2010, Mete *et al.*, 2010). In situations of such strategic ambiguity a great deal of learning and innovation can occur as opportunities are explored and exploited. Offsets could be built into such ensuring state policies – so that to the extent that pollution in one domain was resolved by exporting it elsewhere then the polluter would have to pay penalty rates in their domicile for the imposition of negative externalities on states less able to ensure their futures. The very fact that key institutional entrepreneurs would emerge and be subject to valedictory treatment in the business and other press would be a major strategy in advancing the learning from the strategic ambiguity created.

However strong the rationality of climate science may be as an institutional logic it is always likely to be trumped by logics constructed around the narrow, short-term self-interest of nations. Countries are unlikely to embark on unilateral actions that may undermine their economic international competitiveness and global power. The Copenhagen Climate Summit reveals it is possible to achieve consensus on the dangers of climate change but, for reasons of *realpolitik*, it is difficult to translate this into meaningful action. Giddens argues that it might be useful to learn from the cold war period, when there were regular summits between the US and the Soviet Union to discuss the arms race, and to institute annual climate meetings between the US and China.

Conclusion

Organizational authority is difficult to secure intra-organizationally. It is even more difficult to secure inter-organizationally, especially when these organizations are expressly established to represent 'national interests' that are the condensation of many local discourses, pressures, and politics. While there is an explicit normative language available for securing such agreement in the institution of science it is evident that politics trumps science in complex assemblies in which sovereign freedoms are at stake, massive interests are vested, and where the institutionalized norms of science cannot be taken for granted. The institutional and discursive failures of the Copenhagen summit mean that while securing consensus on climate change is essential it is even more distant in most developed economies, where polls show a steady decline in support for action on climate change in terms of mechanisms such as a carbon tax. The democracies have variable capacities to organize a reconfiguration of interests nationally and the assemblies in which these nations, and the rest of the world, meet lack the political means to organize it at present. Hence, existing democratic institutions exacerbate the problem both at the global and national levels. Despite its basis in scientific research climate change is more of a political than a scientific problem: as an essentially discursive matter we need a better vocabulary for organizing interests, rather than a better science.

Bibliography

- ANDREW, J.; KAIDONIS, M., and ANDREW, B. (2010), "Carbon tax: challenging neo-liberal solutions to climate change", *Critical Perspectives on Accounting*, 21, pp. 611-618.
- BACHRACH, P. and BARATZ, M. (1970), *Power and poverty: theory and practice*. Oxford: Oxford University Press.
- BANERJEE, S. B. (2003), "Who sustains whose development? Sustainable development and the reinvention of nature". *Organization Studies*, 24 (1), pp. 143-180.
- BAUMAN, Z. (1987), *Legislators and interpreters*. Cambridge: Polity.
- BECK, U. (2002), *Risk society: towards a new modernity*. London: Sage
- BUCHANAN, D., and BADHAM, R. (2008), *Power, politics and organizational change: winning the turf game*. London: Sage.
- CARRINGTON, D. (2010), *WikiLeaks cables reveal how US manipulated climate accord*: www.guardian.co.uk, 03.12.10, accessed 09.09.11.
- CARTER, C.; CLEGG, S.R.; and KORNBERGER, M. (2010), "Re-framing strategy: power, politics and accounting", *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 23 (5), pp. 573-594.

- CLEGG, S.R. (1989), *Frameworks of power*. London: Sage.
- CLEGG, S.R. (2006), "The bounds of rationality: power, history and imagination", *Critical Perspectives on Accounting*, 17, pp. 847-863.
- EISENBERG, E. (1984), "Ambiguity as a strategy in organizational communication", *Communication Monographs*, 51: 227-242.
- FLYVBJERG, B. (1998), *Rationality and power: democracy in practice*. Chicago: University of Chicago Press.
- GIDDENS, A. (2008), *The Politics of climate change: national responses to the challenge of global warming*. Policy network paper. London: www.policy-network.net.
- GIDDENS, A. (2009), *The Politics of climate change*. Cambridge: Polity Press.
- GORE, A. (2007), *An inconvenient truth: the crisis of global warming*. New York: Viking.
- GRAMSCI, A. (1971), *From the prison notebooks*. London: Lawrence and Wishart.
- HELD, D.; KALDOR, M. and QUAH, D. (2010), *The hydra headed crisis*. London School of Economics: Global Governance. <http://www2.lse.ac.uk/globalGovernance/publications/reports/hydraHeadedCrisis.pdf>
- LUKES, S. (1974), *Power: a radical view*. London: Macmillan.
- MACKENZIE, D. (2009), "Making things the same: gases, emission rights and the politics of carbon markets", *Accounting, Organizations and Society*, 34, pp. 440-455.
- MAGUIRE, S. (2008), "Institutional entrepreneurship", in CLEGG, S. R. and BAILEY, J. R. (Eds). *The International Encyclopedia of Organizational Studies*, pp. 676-678. Thousand Oaks, CA: Sage.
- METE, P.; DICK, C., and MOERMAN, L. (2010), "Creating institutional meaning: accounting and taxation law perspectives of carbon permits", *Critical Perspectives on Accounting*, 21, pp. 619-630.
- OCASIO, W. (1995), "The enactment of economic adversity: a reconciliation of theories of failure-induced change and threat rigidity", *Research in Organizational Behaviour*, 17, pp. 287-331.
- PRALLE, S. (2006), *Branching out, digging in: environmental advocacy and agenda setting*. Washington DC: Georgetown University Press.
- STERN, N. (2006), *Stern review on the economics of climate change*. http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110218142827/webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/stern_review_report.htm, accessed 09.04.11.
- SUDDABY, R., and GREENWOOD, R. (2005), "Rhetorical strategies of legitimacy", *Administrative Science Quarterly*, 50(1), pp. 35-67.
- THORNTON, P., and OCASIO, W. (2008), "Institutional logics", in GREENWOOD, R., OLIVER, C., SAHLIN, K., and SUDDABY, R. *The SAGE handbook of organizational institutionalism*, pp. 99-129. London: Sage.
- TURCOTTE, M. F.; ANTONOVA, S., and CLEGG, S. R. (2008), "Power and learning in managing a multi-stakeholder organization: an initiative to reduce air pollution in Ontario, Canada, through trading carbon credits", *The Journal of Power*, 1(3), pp. 317-337.

- VEENSWIJK, M. (Eds). (2006), *Organizing innovation - new approaches to cultural change and intervention in public sector organizations*. Amsterdam: IOS Press.
- VICTOR, D. (2001), *The collapse of the Kyoto protocol and the struggle to slow global warming*. Princeton: Princeton University Press.
- ZILBER, T. B. (2008), "The work of meanings in institutional processes and thinking", in Greenwood, R., Oliver, C., Sahlin, K and Suddaby, R. *The SAGE handbook of organizational institutionalism*, pp. 151-169. London: Sage.

Capítulo 4

Universidade-Fundação: mudança organizacional e adaptação ao ambiente

Licínio C. Lima*

Introdução

O presente texto elege como objecto de estudo a dimensão considerada mais emblemática, e também controversa, da mais recente reforma das instituições de ensino superior em Portugal – a criação da figura de “fundação pública com regime de direito privado”. Adopta-se uma perspectiva de análise organizacional que incidirá sobre o carácter híbrido de algumas das mudanças propostas, politicamente induzidas, procurando, seguidamente, analisar e organizar os discursos produzidos publicamente sobre o regime fundacional. Para o efeito propõe-se uma primeira codificação e interpretação dos discursos e argumentos em presença, considerando dois pólos e quatro abordagens que, embora resultantes da análise de extenso material empírico, são tomados aqui como propostas algo estilizadas, mantendo um mínimo de coerência interna em termos das dimensões que lhes foram associadas. Algumas observações finais serão apresentadas no sentido de problematizar a adaptação da organização universitária ao ambiente competitivo em que se inscreve, considerando alguns sentidos e limites de tal movimento de adaptação institucional e as tensões entre diferentes conceitos de sustentabilidade organizacional.

1. Transformação institucional: hibridismo e indução política

O Parlamento, por proposta do XVII Governo Constitucional, formado pelo Partido Socialista, aprovou a Lei n.º 62/2007, de 10 de Setembro, a qual consagrou o novo “Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior” (RJIES), contemplando simultaneamente as instituições públicas e privadas, e ainda as universidades e os institutos politécnicos.

No que se refere à natureza e regime jurídico de universidades e institutos politécnicos públicos, a lei de 2007 define estas instituições como “pessoas

* Departamento de Ciências Sociais da Educação e Centro de Investigação em Educação (CIEEd), Instituto de Educação da Universidade do Minho.

colectivas de direito público”, admitindo, porém, que possam, sob determinadas condições, “revestir também a forma de fundações públicas com regime de direito privado” (artigo 9.º, n.º 1). Prevê e regulamenta, consequentemente, o processo de “transformação institucional” e as respectivas mudanças organizacionais (artigos 129.º a 137.º), atribuindo aos reitores das universidades e aos presidentes dos institutos politécnicos a iniciativa, através de proposta fundamentada, a qual, uma vez aprovada pelo conselho geral respectivo, por maioria absoluta dos seus membros, permitirá que a instituição requeira ao Governo a passagem ao regime fundacional. A proposta a apresentar deve fundamentar-se nas vantagens da adopção do novo modelo, tendo em vista o prosseguimento dos objectivos da instituição, incluindo um estudo acerca das implicações de tal mudança em termos de organização, de gestão, de financiamento e de autonomia. Uma vez obtida a concordância do Governo, o reitor ou presidente participará nas negociações relativas ao acordo a firmar com aquele, o qual abrangerá, entre outros aspectos, o projecto da instituição, o programa de desenvolvimento, os estatutos da fundação a criar, a estrutura orgânica básica e o processo de transição, e ainda as circunstâncias e o período em que poderá vir a operar-se o regresso ao regime não fundacional.

Até ao momento em que este texto foi concluído, apenas três instituições (Universidades do Porto, Aveiro e ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa) se encontravam sob o regime fundacional, tendo este, entretanto, sido solicitado pela Universidade do Minho e encontrando-se em discussão noutras instituições. Vive-se, assim, um momento de transição do ponto de vista político e institucional, com um sistema de ensino superior que continua caracterizado pela natureza estatal das instituições, dotadas de autonomia e de órgãos próprios de governo, no essencial reproduzindo o estatuto que lhes foi conferido pela Lei da Autonomia Universitária (Lei n.º 108/88), mas que, por outro lado, se revela agora não apenas um sistema binário (universitário e politécnico) e integrado em termos de regime jurídico (ensino público e ensino privado), mas também cindido no interior do subsistema de ensino superior público: instituições de ensino superior estatais, correspondendo actualmente à maioria dos casos e ao regime tradicional, e fundações públicas com regime de direito privado, criadas pelo Estado sob certas condições e com um estatuto de *distinção*, jurídica e social, face às restantes. Trata-se, deste modo, da configuração de um sistema híbrido, a vários títulos, evidenciando graus distintos de intervenção do Estado.

Noutros lugares abordei já as mais recentes reformas organizacionais das escolas públicas portuguesas e o processo de erosão da sua gestão democrática, por referência à reforma do Estado-providência e do sector público,

sob influência da “Nova Gestão Pública” e daquilo a que tenho chamado o cânone gerencialista (Lima, 2009, 2011a). Nesta circunstância, apenas recordo a centralidade atribuída pelo manifesto eleitoral do Partido Socialista às eleições legislativas de 2005, e pelo posterior programa do XVII Governo, à maior internacionalização e competitividade no ensino superior, bem como à flexibilização da organização e das práticas de gestão e ao reforço de poderes dos órgãos executivos das instituições. Recorde-se, ainda, a influência exercida pelo relatório produzido pela OCDE (2006), a solicitação daquele Governo, sobre o ensino superior em Portugal, cujas recomendações viriam a ser parcialmente adoptadas no RJIES no que concerne a figura de fundação, a perda de influência dos órgãos colegiais, a concentração de poderes no reitor ou presidente, o reforço das lideranças unipessoais das unidades e subunidades orgânicas, a redução do número de órgãos de governo e da respectiva participação de académicos.

No caso em estudo, a universidade-fundação corresponde a uma reforma organizacional profunda, muito para além de alterações morfológicas, como se verá, inscrevendo por essa via o ensino superior português nas tendências internacionais que, há mais de duas décadas, têm advogado e concretizado a introdução de instrumentos de gestão empresarial na administração pública, a criação de agências e fundações, o estabelecimento de parcerias diversas, a desregulação, privatização e mercadorização, na busca de flexibilidade de gestão e de maior eficácia e eficiência (Lane, 1997). A retirada de certas organizações da esfera estatal restrita e das tradicionais lógicas tutelares e de controlo hierárquico, introduzindo novas formas de orientação para o cliente, mercados internos e competição, orçamentos competitivos, contratos firmados com base em resultados a atingir, corresponde genericamente ao que há muito foi designado como uma forma de “reinvenção” do governo e da administração pública, e de transição da burocracia para a eficácia (Gore, 1996). A criação de organizações de tipo empresarial, a adopção de um *ethos* competitivo e de um ambiente de negócios, associados à ideia, agora dominante, de inovação e reforma organizacional ao estilo do sector privado, representa uma orientação considerada racional e, talvez, incontornável, uma vez aceite a sobredeterminação do ambiente competitivo dos negócios, públicos e, sobretudo, privados, à escala global. Esta é uma das razões pelas quais as formas como as universidades têm sido descritas, ao longo das últimas décadas, e são agora objecto de propostas reformistas em ambiente competitivo, adoptam uma linguagem de tipo predominantemente industrial e económico (Brunsson and Olsen, 1993: 11-12), sob uma mais genérica tendência para a colonização do discurso educacional por objectivos económicos e pela gestão da qualidade, representando as organizações

educativas públicas como se estas operassem num mercado livre e fossem dotadas do mesmo tipo de autonomia que as organizações do sector privado (Gillies, 2010).

No quadro das políticas educativas, trata-se da muito referenciada crise do “Estado-educador”, baseado num modelo de intervenção, provisão e controlo estatal típico do Estado-providência e de políticas sociais de signo social-democrata. Um modelo agora em transição para um “Estado-avaliador”, com novas formas de governação, de regulação e meta-regulação, avaliando e supervisionando, controlando mais à distância e através de novas agências e de novos processos de mediação de inspiração mercantil e de feição quase-empresarial, também aqui evidenciando forte hibridismo de soluções.

A criação da universidade-fundação, como alternativa à universidade-instituto público, representa mais uma configuração de tipo híbrido; já não de tipo estatal, mas ainda de natureza pública; adoptando o direito privado em várias áreas de actuação, mas referenciando-se ao direito público noutras; furtando-se a certas injunções micro-normativas da administração central, mas não deixando de responder perante a tutela; gozando de certas prerrogativas e liberdades em termos de gestão financeira e patrimonial, mas continuando sujeita à acção do Tribunal de Contas e ao Plano Oficial de Contabilidade para o Sector da Educação, por exemplo.

O hibridismo deste “novo tipo de instituição”, como tem sido designado pelo legislador, é não apenas visível nas formas complexas de articulação entre Estado, mercado e sociedade civil, ou ainda nas balizas cada vez mais fluidas, ou porosas, entre público e privado, mas também no que concerne o modelo de governação adoptado.

Mesmo sem considerar, neste momento, processos de governação à escala supranacional e, designadamente, suas articulações com instâncias e processos de regulação diversos (por exemplo através de dispositivos de acreditação e de avaliação), mas tão-somente o modelo de governação institucional consagrado pelo RJIES, na sua versão fundacional, são visíveis duas tendências contraditórias. Por um lado a necessidade de legitimar democraticamente o sistema de governação das instituições, designadamente pela observância do princípio constitucional da gestão democrática, também consagrado na Lei de Bases do Sistema Educativo (1986), o que se traduz na adesão do legislador ao que poderão ser considerados quesitos democráticos mínimos; por exemplo, a eleição do reitor pelo conselho geral, tal como a representatividade democrática deste órgão e a sua natureza colegial (em ambos os casos contrariando as propostas da OCDE). A *Universidade da Constituição* faz sentir ainda a sua feição democrático-colegial, embora já em situação de perda e desafiada pela emergência da

Universidade Gerencial, claramente defendida pela OCDE e parcialmente adoptada pelo XVII Governo, de resto com apoios diversos fora e dentro das instituições. A alternativa de tipo fundacional e seu respectivo conselho de curadores (composto por cinco personalidades nomeadas pelo Governo, sob proposta da instituição), bem como a possível adopção do regime individual de trabalho para novos docentes a contratar no futuro, a possível nomeação reitoral de directores de faculdades e departamentos, a significativa concentração de poderes no reitor, tal como o reforço das competências de outros órgãos unipessoais, são exemplos significativos da adesão a lógicas gerencialistas e a modos de funcionamento considerados típicos do sector privado. É neste contexto que o reitor emerge com grande protagonismo, como um *Chief Executive Officer* (CEO), ou director-geral, dotado de uma visão, de um projecto, de uma equipa de gestores de topo e intermédios, assessorado por uma tecnoestrutura competente e da sua confiança; deve ser-lhe reconhecido o *direito de gerir* a instituição com amplas margens de liberdade, responsabilizando-o pela sua acção, designadamente através de novos mecanismos de prestação de contas e da acção fiscalizadora do conselho de curadores e do conselho geral.

As metáforas organizacionais de universidade como comunidade, colégio, democracia, e mesmo, em termos mais analíticos, como “sistema político” (Baldrige, 1971), “sistema debilmente articulado” (Weick, 1976) ou “anarquia organizada” (Cohen and March, 1974), entre outras, parecem evidenciar agora menos potencial hermenêutico (Lima, 2011b), tal como as concepções de ordem política e conflitual em torno dos objectivos organizacionais e o grau de incerteza das tecnologias, ou, ainda, o carácter probabilístico e não necessariamente técnico-racional dos processos de decisão, dessa feita questionando a teoria padrão da decisão, ou teoria da escolha racional, são tendencialmente desvalorizados. Ao invés, retorna-se a “imagens de organização” (Morgan, 1986) de feição mecanicista e formalista, reactualizando-se concepções instrumentais e modos de organização *fortemente articulados*, mesmo de pendor neotayloriano. Neste sentido, e ao contrário daquilo que é comumente afirmado através da defesa de perspectivas pretensamente pós-burocráticas (importadas de um mundo empresarial representado como alternativo e inovador), são revalorizadas, e em certos casos radicalizadas, dimensões de tipo racional-legal contempladas no tipo-ideal de “burocracia” conceptualizado por Max Weber (1984), concentrando poderes executivos em torno das lideranças unipessoais (o que é passível de associação à “burocracia monocrática”), embora sob o elogio da descentralização dos sistemas de ensino superior e da sua diversidade organizacional, bem como da autonomia institucional.

Finalmente, um outro indicador do processo de “hibridização” que tem sido observado em vários países (Reed, 2002) e, em Portugal, por exemplo em torno da simultânea defesa da gestão colegial e da maior concentração de poderes de gestão no topo por parte de gestores universitários (Carvalho e Santiago, 2010), reside na iniciativa conferida às instituições no sentido de vir a optar, ou não, pelo estatuto de fundação, embora num contexto marcado pela indução política de tal “transformação institucional”, sob liderança do Estado central e não na sequência de um movimento de reivindicação por parte das instituições ou dos académicos. O RJIES assume, implicitamente, o regime fundacional como estatuto diferenciador e factor de valorização e *distinção* institucional, não imediatamente acessível a todas as instituições e, eventualmente, elemento diferenciador em contextos de futura racionalização da rede, ou outros. Mas, por outro lado, não deixa de induzir politicamente, e de facilitar formalmente, a respectiva mudança organizacional, seja através da concessão de maiores margens de autonomia nos planos da gestão financeira, patrimonial e de pessoal, seja quanto aos quesitos formais do processo; estes ficam, sobretudo, dependentes da iniciativa das lideranças formais de topo (também as mais beneficiadas com o regime, em termos de poder e autonomia de gestão), apenas se exigindo uma maioria absoluta de votos no conselho geral, em contraste, por exemplo, com a maioria qualificada de dois terços exigida em certas instituições para a criação, transformação ou extinção de unidades e subunidades orgânicas.

O movimento, mais ou menos intenso, de transformação de instituições de ensino superior em fundações ficará marcado pela iniciativa estatal, a que cada instituição se vê forçada a responder, independentemente do sentido de tal resposta, constituindo um importante elemento de reforma do Estado no que ao ensino superior se refere, com implicações profundas na governação desse sistema, na sua organização e na gestão das unidades nele integradas, de forma diferenciada e sob regras agora distintas. É o Estado que promove a condição não estatal da universidade-fundação, que regula o respectivo grau de desregulação e de concessão de certos tipos de autonomia às instituições, simultaneamente responsabilizando-as pela angariação de um montante de receitas próprias superior a 50% do total da receita (cf., por exemplo, o Decreto-Lei n.º 95/2009, relativo ao ISCTE-IUL).

Trata-se, em suma, do processo de construção de um ambiente institucional que, embora procurando responder a pressões ambientais exercidas à escala transnacional e supranacional, a dinâmicas de integração e harmonização no contexto da criação de um espaço europeu de ensino superior e de investigação, a valores como a competitividade, a internacionalização e a valorização económica do conhecimento, se encontra, no presente, não apenas

dependente das reformas organizacionais, juridicamente consagradas pelo poder político, mas também das dinâmicas em curso em cada instituição e no respectivo “campo organizacional” (DiMaggio and Powell, 1983). O regime fundacional é visto como uma resposta adaptativa às pressões do ambiente institucional, o que é aceitável de certos pontos de vista teóricos, embora mais dificilmente como a única, ou a melhor solução, a partir de um determinismo contingencial, ou da aceitação do “the one best way”, mesmo que de natureza situacional. Mas, por outro lado, é igualmente incontornável o carácter de processo, em construção, e não de *a priori* já normativamente constituído, ou institucionalizado na longa duração, de um ambiente organizacional que, embora politicamente induzido e juridicamente consagrado no plano das orientações para a acção, não deixa de se revelar refém do plano da acção organizacional e dos seus contextos concretos para alcançar a sua institucionalização. E, neste sentido, o regime fundacional pode ser interpretado tanto como uma resposta a um determinado padrão institucional, em busca de uma legitimidade obtida por processos de mimetismo, ou por isomorfismo, segundo certas abordagens (neo)institucionais (Sá, 2011), quanto, e de acordo com o mesmo referencial teórico, como estrutura social que transporta valores, normas e crenças (Scott, 1995: 52-55), cuja reprodução é indispensável à constituição de um ambiente institucional. É nesta fase de construção, de tensão entre *instituído* e *instituinte*, de mediação entre *estrutura* e *acção*, que a universidade-fundação se encontra enquanto realidade organizacional emergente; quando muito em processo de institucionalização, porém ainda longe de constituir, *stricto sensu*, uma instituição, com um sistema de valores, crenças e regras minimamente estabilizado, ou partilhado, e desde logo no que toca às suas relações com o Estado, onde quase tudo se encontra por definir em termos de acção política e donde só através da acção concreta de governos e instituições poderá vir a emergir um determinado referencial.

2. Sentidos de mudança: um instrumento eficiente de gestão ou um novo sistema de governação?

Da análise de um vasto *corpus*, constituído por relatórios, estudos, artigos na imprensa, testemunhos e outras posições públicas, documentos resultantes de debates promovidos nas instituições, foi possível concluir que as principais posições e respectivos argumentos nucleares em presença, quanto ao regime fundacional, tendem a distribuir-se, até este momento, entre dois pólos: o *pólo técnico-instrumental*, que centra a discussão nos *meios* e associa o regime fundacional à emergência de um novo modelo de gestão, e

o *pólo político-institucional*, predominantemente constituído em torno da discussão sobre os *fins*, representando o regime fundacional sobretudo como um novo modelo de governação e de relacionamento com o Estado.

Para o primeiro, o regime fundacional liberta a instituição dos constrangimentos típicos da administração pública e das contingências políticas e governamentais, não alterando substancialmente a natureza da universidade, seja no que se refere ao seu carácter público seja no que respeita aos traços mais marcantes da cultura académica, permitindo o recurso ao direito privado e a uma maior autonomia de gestão financeira, patrimonial e de gestão de pessoal, enquanto instrumentos de gestão mais eficientes e flexíveis; única forma de responder positivamente e com agilidade aos desafios da internacionalização, da crescente competitividade interinstitucional, da participação em consórcios, da abertura à sociedade e da prestação de serviços, da angariação de maiores volumes de receitas próprias.

Para o segundo, a universidade-fundação corresponde a uma reforma política do ensino superior, alterando o sistema e as regras da sua governação, introduzindo um novo padrão de relações com o Estado e concedendo mais centralidade ao mercado, à sociedade civil e aos respectivos *stakeholders*, de que o conselho de curadores é uma emanção. Diminui a influência dos académicos e da sua colegialidade, concentrando poderes na liderança de executivos mais eficazes e, simultaneamente, dotando-os de mais liberdade e autonomia de gestão em termos financeiros, patrimoniais e de gestão de pessoal, por aproximação a um modelo de gestão de inspiração empresarial, ou ao estilo do sector privado (OCDE, 2006: 101; CNE, 2008: 47554), que necessariamente interferirá na missão e nos fins da universidade.

Trata-se, certamente, de uma tentativa, preliminar, de interpretação e mapeamento crítico da grande diversidade de posições e argumentos em presença, cuja riqueza e complexidade transcendem, em muito, uma visão puramente antinómica. Por essa razão se recusa uma abordagem ancorada em antinomias, antes entendendo os dois pólos propostos como possíveis extremos, internamente mais congruentes, embora não necessariamente homogéneos, como se verá, de um *continuum* teórico, capaz de compreender posições mais próximas, ou mais distantes, de cada um dos referenciais, admitindo situações híbridas, de miscigenação de elementos, ou de transição. Acentua-se, por esta via, a natureza teoricamente complementar daqueles dois termos e não, necessariamente, a sua condição antagónica.

Os discursos e as representações sobre as organizações de ensino superior, à semelhança do que ocorre com outras organizações complexas, contemplam dimensões técnico-instrumentais e dimensões político-institucionais, as quais são passíveis de conceptualizações diversas, de distinções analíti-

cas de carácter mais insular ou, pelo contrário, de feição mais integrada, dependendo das distintas perspectivas teóricas adoptadas, mesmo que apenas de forma implícita, como foi observado na quase totalidade dos documentos analisados. Por exemplo, o pólo técnico-instrumental tende a ser dominante no quadro de concepções organizacionais mecanicistas e formalistas, remetendo para teorias da administração de tipo predominantemente funcionalista, integrador e consensual, e concedendo especial protagonismo à racionalidade técnica, à identificação do “menor meio”, ao alcance da eficiência. Por sua vez, o pólo político-institucional tende a destacar a natureza política dos objectivos organizacionais e respectivas lutas e conflitos em seu torno, concedendo primazia ao estudo dos processos de decisão, aos fenómenos de poder, à distribuição assimétrica de recursos, mobilizando preferencialmente concepções organizacionais de análise política e micro-política, por exemplo. Mas também mesmo no plano da elaboração teórica é possível, e cada vez mais comum, o estabelecimento de pontes e diálogos, ou cruzamentos, entre distintos modelos de análise, ou mesmo o ensaio de tentativas de superação das fronteiras estabelecidas entre distintos “paradigmas sociológicos de análise organizacional” (Burrell and Morgan, 1979), dessa feita rompendo com a respectiva incomensurabilidade paradigmática. Voltando aos dois pólos propostos, para possível organização e interpretação dos distintos racionais em presença nos discursos sobre o regime fundacional, foi possível identificar argumentos ancorados em diferentes abordagens, ainda por referência genérica ao pólo técnico-instrumental, que designarei por *abordagem eficientista* e por *abordagem estratégica*.

No primeiro caso, estamos perante uma concepção mais insular das mudanças organizacionais, de feição mais gestionária e, mesmo, operacional ou procedimental. A abordagem eficientista argumenta numa lógica de modernização dos métodos e das técnicas de gestão, entendidos como vantagens incontornáveis do regime fundacional. Este regime é, consequentemente, valorizado como um instrumento mais eficaz e eficiente de gestão universitária, superior em racionalidade técnica e em liberdade e flexibilidade institucional, sem o recurso aos quais se entende ser impossível modernizar a universidade e dotá-la dos meios indispensáveis, não apenas à sua sustentabilidade organizacional, mas, sobretudo, exigidos pelo ambiente altamente competitivo em que se integra. Mais autonomia de gestão, distintas regras de contratação de pessoal, instrumentos mais flexíveis de gestão financeira e de captação de receitas próprias, possibilidade de endividamento e de alienação de património em condições consideradas mais satisfatórias, são alguns dos principais argumentos. Explorar ao máximo as prerrogativas conferidas pelo direito privado e a liberdade gestionária do estatuto fundacional é, assim, considerado um

comportamento racional, tanto mais que esta abordagem tende a recusar, ou pelo menos a menosprezar, os possíveis impactos de tais mudanças na natureza, missão, objectivos, processos de trabalho de ensino e investigação, relações de poder e grau de democracia e de participação, considerados mais típicos da universidade pública. Ou seja, a abordagem eficientista atomiza as mudanças técnico-rationais a introduzir e defende que o recurso ao direito privado se deve fixar nas vantagens de gestão, admitindo que os eventuais inconvenientes, ou efeitos perversos, devem, e podem, ser contidos. O estatuto fundacional, nestes termos, corresponde quase a uma decisão política sem verdadeira alternativa em termos técnicos e instrumentais (*decisão ótima*), pois o que seria irracional seria a rejeição daquele modelo.

A segunda abordagem, a estratégica, embora partilhe de uma visão modernizadora e competitiva de universidade, revela-se mais centrada numa concepção de racionalidade organizacional que confere centralidade às decisões político-estratégicas, admitindo que o recurso a métodos e a técnicas de gestão mais flexíveis, e no quadro de uma maior autonomia de gestão, não é indiferente, mas que deve subordinar-se a uma política institucional legitimada por processos complexos de planeamento estratégico, definindo prioridades claras, metas e resultados passíveis de mensuração. Admitindo, geralmente, uma visão mais plural, ou mesmo conflitual, da organização, procura legitimidade técnico-rationale para as grandes decisões políticas, através da qual se poderão construir consensos sustentados em bases mais sólidas e, talvez, mesmo a construção de uma cultura organizacional de natureza relativamente integradora. Tal integração, contudo, resulta do trabalho político-estratégico, da concertação institucional e da acção proactiva das lideranças, envolvendo as diversas categorias de actores organizacionais na busca diligente de consensos, superiormente orientados pela racionalidade económica, por métodos e processos de gestão racional, pela estabilidade e sustentabilidade da organização face às ameaças/oportunidades do seu ambiente. O regime fundacional, se, por um lado, valoriza as dimensões estratégicas, as vantagens competitivas, as lideranças e o saber técnico-rationale, não pode, por outro lado, ser avaliado de forma descontextualizada ou insular. A sua eventual adopção ocorrerá por referência a um determinado momento, a contingências várias e a relações interorganizacionais que devem ser ponderadas em termos de riscos e de vantagens comparativas, exigindo uma dupla legitimação: de carácter político, mas simultaneamente e rigorosamente informada por critérios e dados de natureza técnica, ou seja, uma legitimação de base estratégica que selecciona como elemento nuclear a missão diferenciada da instituição e o planeamento estratégico correspondente. A gestão estratégica, na sua dupla dimensão política e técnica, enquanto

processo organizacional, mais do que como modelo político-institucional ou arranjo morfológico, representa, assim, a garantia da legitimidade, da competência da liderança e da eficácia da gestão. Decidir a favor, ou contra, o regime fundacional é uma questão estratégica que exige estudo aturado, construção de um consenso político-técnico, ponderação dos elementos de ordem contingencial: mas uma vez ponderados tais elementos e correspondendo eles positivamente aos respectivos quesitos estratégicos, pode mesmo chegar a admitir-se um certo determinismo situacional, uma vez que a decisão estrategicamente certa só o é, por definição, se tomada na circunstância e no momento certos.

No que concerne o pólo político-institucional, foi possível a construção de duas abordagens relativamente diferenciadas, ainda que exprimindo uma orientação genérica comum quanto ao racional político adoptado, no quadro do qual mesmo as abordagens anteriores, a eficientista e a estratégica, não deixam de ser interpretadas em termos políticos, em articulação com a reforma do Estado, do sector público e das políticas sociais. A primeira será denominada *abordagem da governança* e a segunda terá a designação de *abordagem sociocrítica*.

A abordagem da governança entende que o regime fundacional corresponde a um possível estágio, ou fase de transição, em direcção a um modelo de governação e a padrões de gestão mais racionais, competentes e eficientes, por referência ao sector privado, à inovação e às boas práticas do mundo empresarial. Uma maior autonomia de gestão e a introdução de novos processos da gestão privada são instrumentos relevantes, na medida em que facilitam a mudança de paradigma das organizações públicas, cuja organização e modo de funcionamento deverão reproduzir, tanto quanto possível, as organizações privadas. A centralidade das lideranças unipessoais e das suas equipas, associada ao saber técnico e à profissionalização da gestão, representam vectores da reforma político-organizacional a operar. Para esse efeito é indispensável abrir as instituições ao seu ambiente externo competitivo e, internamente, dotá-las de estruturas organizacionais isomórficas, ou seja, igualmente competitivas. Os órgãos democráticos de tipo colegial, geralmente de composição considerada exagerada e pouco ágil, deverão ser substituídos, quer pelo correspondente a conselhos de administração representativos dos *stakeholders*, quer por líderes executivos eficazes com grande autonomia e flexibilidade de gestão, por forma a conseguir impor padrões de gestão eficaz e eficiente, aumentar a produtividade, gerir melhor os recursos humanos e materiais, rentabilizar os activos patrimoniais, concorrer num contexto que é caracterizado como um mercado ou “quase-mercado”. Mas para isso é necessário mudar radicalmente a tradição universitária e alguns

dos traços da cultura académica, agora vistos como disfuncionais e conservadores, típicos de profissionais de tipo quase liberal, dotados de grande autonomia e que, em aliança histórica com o Estado, desenvolveram uma “burocracia profissional” (Mintzberg, 1995) que lhes concedeu prerrogativas e capacidade de participar na governação das instituições. Tais prerrogativas, todavia, são agora consideradas exageradas e irracionais, um reduto da resistência corporativa às necessárias inovações a introduzir na governança do ensino superior. Daí a centralidade do CEO, ou director-geral, com a sua equipa de gestão e as tecnoestruturas profissionais, capazes de remeter os académicos para aquilo que se entende deve ser a sua vocação, isto é, a produção de trabalho de ensino, investigação e interacção com a sociedade, em ambiente competitivo, e não a sua intervenção nas questões de governo e de gestão, terreno onde são menos capazes e estão menos preparados, e onde desperdiçam a sua criatividade e o seu valioso tempo. Simultaneamente, a reforma do Estado é operada através de modelos de provisão e de controlo das instituições de tipo mais flexível, insistindo-se na criação de novos figurinos organizacionais, como as fundações ou as organizações sociais, ou seja, organizações não estatais de interesse público, nas quais a defesa do interesse público é delegada parcialmente pelo Estado em conselhos de curadores. Neste quadro de racionalidade, a reforma das universidades, com vista ao reforço da sua autonomia institucional e de gestão, não é possível no contexto da administração pública, que se entende muito difícil de reformar e que jamais será capaz de reconhecer as especificidades do ensino superior, libertando-o de um controlo político-administrativo asfixiante. Assim, a universidade-fundação corresponde a uma nova organização dotada de maior autonomia e relativa independência face ao Estado, garantindo a natureza pública e o financiamento estatal, mesmo que sob regras distintas, e exigindo um maior e mais sistemático esforço de financiamento extra-estatal, em ambiente de mercado concorrencial e de comercialização de certas actividades.

Finalmente, a abordagem sociocrítica interpreta o regime fundacional à luz da reforma neoliberal do Estado-providência, através da criação de uma nova organização, dotada de novas estruturas de governação e gestão que recusam os princípios da gestão democrática, da colegialidade e da participação, ou os subordinam à condição de mínimos de legitimação democrática, adoptando princípios mais típicos de uma pós-democracia gerencial. Libertar o Estado de parte das suas responsabilidades, aumentando a liberdade das instituições e a sua capacidade de intervenção por intermédio de novas alianças, parcerias e dependências, seja através do mercado, da prestação e comercialização de serviços, da actividade empreendedora e competitiva dos académicos, ou do aumento das contribuições dos alunos e das

famílias em termos de uma maior aproximação aos custos reais por diplomado, representa a orientação dominante que é criticada. Como alternativa à aceitação das contingências do mercado e das lógicas de privatização, *lato sensu* e *stricto sensu*, bem como da subordinação da cultura académica à cultura empresarial, esta abordagem defende uma concepção sociocomunitária do autogoverno das instituições, abrindo-as à participação social de outros sectores não exclusivamente, ou predominantemente, empresariais e financeiros, ao invés do que, em geral, entendem que tem sucedido na composição de conselhos gerais e de conselhos de curadores. Recusam, portanto, uma aproximação às regras do sector privado, a concentração de poderes em líderes unipessoais e são críticos do crescente protagonismo assumido pelas tecnoestruturas de gestão e assessoria, cuja acção tende a secundarizar o papel dos órgãos colegiais e a participação dos representantes, internos e externos, nos processos de decisão, sob risco da sua alienação. Neste quadro, a liberdade académica encontra-se em risco, tal como a autonomia das instituições, a qual, podendo sair reforçada em relação ao Estado, sai porém enfraquecida relativamente aos novos interesses e às novas lógicas emergentes, desde logo potencialmente representados no conselho de curadores, que consideram um órgão máximo de legitimidade democrática mínima. A precariedade dos vínculos e formas de contratação e gestão de pessoal, o produtivismo e a ditadura dos resultados, bem como da sua mensuração e avaliação competitiva, a orientação para o cliente e para as necessidades do mercado, segundo as regras deste e de modo altamente diferenciado face a distintas áreas do conhecimento, são algumas das críticas apresentadas. A democratização da universidade e o reforço da sua missão pública exigirão novas formas de organização e governação que se afastem de referenciais tecnocráticos e gerencialistas, a “reinvenção” da vocação pública das instituições, que para se tornarem mais públicas não poderão adoptar, mimeticamente, como paradigma a iniciativa e a gestão privadas; exigirão, ainda, a abertura à sociedade e aos interesses plurais e em conflito que a caracterizam e não apenas, ou predominantemente, a abertura ao ambiente competitivo, dos negócios e dos interesses privados que hoje elegem a universidade como instituição central da economia do conhecimento no novo capitalismo. De contrário, as mudanças políticas, morfológicas e, até, em termos instrumentais, acabarão por destruir a missão e a natureza pública da universidade, e a uma maior autonomia institucional face ao Estado e à administração pública corresponderá uma maior dependência e subordinação face a interesses particulares e a poderes que carecem de legitimidade democrática. Neste sentido, a opção pelo regime fundacional, embora apresentada como opção técnico-racional incontornável, como garantia de maior autonomia

para a universidade, e como oferecendo instrumentos e facilidades de gestão irrecusáveis, antes corresponde a uma empresarialização da instituição e à sua retirada parcial, mas progressiva, da esfera pública, em direcção ao estatuto de universidade gerencial. Tal estatuto afectará profundamente a ideia de universidade pública, de cultura académica, e até de conhecimento como bem público, e terá impactos especialmente negativos nas Humanidades, nas Ciências Sociais e noutras áreas menos passíveis de valorização económica, segundo padrões restritos de utilidade, de tradição mais crítica e de natureza mais resiliente face à modernização liberalizadora de feição económica e gerencial que ocorre nas universidades europeias (Charle and Soulié, 2007) e, entre outros, aos valores do vocacionalismo, do empreendedorismo e da empregabilidade, que hoje integram a constelação de elementos do que alguns já apelidaram de “pesadelo de Humboldt” (Schultheis *et al.*, 2008).

3. Adaptação ao ambiente: sustentabilidade competitiva ou competitividade insustentável?

Os dois pólos atrás propostos e as respectivas quatro abordagens, embora resultantes da análise de extenso material empírico, devem ser vistos como propostas algo estilizadas, mantendo um mínimo de coerência interna em termos das dimensões que lhes foram associadas e permitindo uma primeira codificação e interpretação dos racionais, discursos e argumentos em presença. Estes, porém, sobretudo quando analisados unidade a unidade, revelam maior complexidade e, frequentemente, uma natureza compósita e, não raras vezes, contraditória. Trata-se, por isso, de uma contribuição inicial, a exigir maior elaboração teórica e revisão no futuro, a partir de análises empíricas mais detalhadas, com identificação sistemática de categorias e unidades de registo, estas, porém, já para além dos objectivos deste texto.

Em qualquer dos casos tipificados, a questão da adaptação da universidade a um ambiente institucional altamente complexo, competitivo e em mudança permanente representa um tópico recorrente, ainda que conceptualizado de formas consideravelmente distintas do ponto de vista teórico, e também dos seus referenciais político-institucionais, arrastando consigo a discussão em torno da sustentabilidade organizacional. Concluimos este texto exactamente através de uma breve problematização do conceito de adaptação ao ambiente, apenas esboçando a complexidade que a teoria das organizações sobre ele foi construindo, a qual merece muito maior atenção na discussão sobre o regime fundacional, e também apresentando algumas considerações, para indagação futura, sobre as relações entre competitividade e sustentabilidade na universidade.

Em geral, pode-se afirmar que o pólo técnico-instrumental tende a naturalizar a adaptação da organização ao ambiente através do recurso a modelos, técnicas e outros instrumentos técnico-rationais de gestão, reproduzindo eficazmente as normas, os critérios de eficiência, as boas práticas e os indicadores de inovação organizacional de extracção económica e empresarial. Trata-se, sobretudo, de uma questão de cálculo racional, de competências de gestão, de liberdade de escolha e dos recursos necessários a uma espécie de processo de moldagem da organização aos imperativos de sustentabilidade que lhe são colocados pelo seu ambiente; com frequência, um processo de adaptação ambiental, tomando o ambiente como algo que é externo, objectivo, congruente e integrado, ou homogéneo, e adoptando concepções de inspiração biológica, designadamente através das metáforas da adaptação, da selecção e da sobrevivência, por exemplo. Já o pólo político-institucional confere uma natureza menos naturalizada e, como tal, não despolitizada, às relações entre organização e ambiente, assumindo que se trata, em ambos os casos, de construções históricas e culturais, nunca indiferentes a correlações de força, agendas e interesses em conflito, fenómenos de dominação e de perpetuação de certos poderes. Isto mesmo quando também não deixa, por vezes, de se socorrer de metáforas de tipo antropomórfico, quer para se referir à universidade, quer para caracterizar o seu ambiente.

Recorde-se que as relações entre organização e ambiente têm merecido interpretações teóricas muito distintas, por exemplo com a teoria da contingência e suas propostas de isomorfismo estrutural, de tipo situacional, em busca da “melhor solução”, já não em termos universais, mas em função de circunstâncias contextuais precisas. E, no quadro da abordagem sociotécnica, por exemplo a partir dos estudos de Joan Woodward (1977), refira-se o protagonismo conferido à adaptação das estruturas organizacionais aos quesitos das tecnologias (determinismo tecnológico), uma linha de argumentação particularmente presente no estudo da escola e por referência ao chamado ensino em classe. Ou ainda, mais recentemente, as interpretações no interior das abordagens (neo-)institucionais, por exemplo através dos conceitos de “isomorfismo institucional”, “mecanismos isomórficos” e “agentes de institucionalização” (para uma síntese, cf. Sá, 2011).

As organizações, porém, não se encontram em situação de total e unívoca dependência face aos respectivos ambientes, evidenciando capacidades diferenciadas de agir sobre eles e de os influenciar. Assim, o regime fundacional corresponde a uma alternativa político-institucional e não a um imperativo sem escolha, em termos racionais, resultante de um determinismo ambiental a que seria impossível escapar e que, de resto, imporá sempre uma única, e melhor, solução, no quadro mais genérico daquilo a que Stewart Clegg

(1990: 57-58) chamou, criticamente, a “tendência TINA” (*there is no alternative*). Mas as estruturas organizacionais também não são apenas desenhadas a partir de critérios de produção de trabalho e de eficiência, incluindo ainda agendas, interesses, relações de poder e processos de legitimação, ou seja, nos termos propostos por Brunsson (2006), possíveis tensões entre a “organização acção” e a “organização política”, de que pode resultar a “hipocrisia organizada”. É, neste sentido, questionável que o regime fundacional assegure uma renovada fonte de legitimidade para a universidade, sendo necessário investigar, futuramente, até que ponto tal estatuto pode proteger melhor cada instituição face a ameaças quanto à sua sustentabilidade e perenidade, por exemplo resguardando-a de novas crises de legitimidade e, até, de eventuais fusões ou incorporações face a outras instituições e *players* mais poderosos. Por outro lado, não é de desprezar a existência de riscos acrescidos de sustentabilidade, num contexto de maior distância face ao Estado e de maior dependência face ao mercado e ao ambiente competitivo, uma vez que, em princípio, quanto maior o distanciamento face ao Estado e ao sector público, maior a proximidade face ao mercado e ao sector privado. Ora, ao procurar escapar às contingências estatais, governamentais e da administração pública, a universidade-fundação passará a aceitar como legítimas novas contingências, produzidas por outros actores institucionais, pelo mercado e por outros agentes competitivos, desde logo para assegurar o quesito contratual de um orçamento composto por mais de 50% de receitas próprias. Até que ponto tais exigências interferirão noutras escolhas estratégicas é matéria de pesquisa relevante, designadamente em termos de marketing e imagem, comercialização, contratos, participações financeiras, alienação de património, gestão de pessoal, etc., para além de outras implicações nos planos, mais substantivos, do ensino e da investigação.

Apesar do discurso dominante, a adaptação a um ambiente competitivo, o ajustamento face a imperativos de sustentabilidade, a abertura ao meio, não são, em si mesmos, virtuosos para a universidade. A alternativa necessária à universidade como “torre de marfim” não é, certamente, a moderna “estação de serviços”, alienada ao mercado e subjugada ao cliente (Lima, 1997). A autonomia universitária, curiosamente, revela-se indispensável a uma abertura contida, reflectida, não voluntarista ou espontaneísta, da universidade ao entorno social; uma abertura crítica e vigilante, cooperativa sem ser meramente funcional, crítica e activa na defesa do bem comum, e por isso sem indiferença ao destino da comunidade. Em termos de missão educativa, recorde-se a argumentação de Adorno (2000: 143), ao aceitar que algum grau de adaptação é sempre necessário, como forma de inscrição dos seres humanos no mundo, mas que a educação não pode limitar-se à

adaptação, caso em que se revelaria um projecto ideológico e de alienação. E também Mário Sérgio Cortella (2000: 39) é peremptório, ao afirmar: “Para nós, em última instância, adaptar-se é morrer. Estar adaptado significa estar acomodado, circunscrito a uma determinada situação, recluso em uma posição específica; adaptar-se é, sobretudo, conformar-se (acatar a forma), ou seja, submeter-se.”

A busca de sustentabilidade em ambiente competitivo apresenta limites ético-políticos, culturais e educacionais que não podem ser ignorados, ou naturalizados, até porque a competição no sistema educativo corresponde a um “princípio no fundo contrário a uma educação humana” (Adorno, 2000: 161-162). Neste contexto, se cada vez mais funcional e melhor adaptada ao meio, socialmente e normativamente imersa, mais do que politicamente e axiologicamente inscrita, a universidade já não nos servirá para nada e será, seguramente, substituída por outras organizações mais eficazes e eficientes, verdadeiramente mercantis e funcionais, certamente mais fiáveis, produtivas e obedientes; talvez por agências do capitalismo académico, ou empresas do conhecimento, da formação e da inovação, produtoras de conteúdos, ideias, bens, serviços e artefactos que competem em ambiente mercantil. Por isso o determinismo económico, a pura adaptação ao ambiente competitivo e a busca de uma sustentabilidade subordinada ao paradigma gerencial, poderão corroer as bases institucionais da universidade e precipitar uma crise sem precedentes, situação em que os princípios da sustentabilidade competitiva revelariam os verdadeiros limites das lógicas da rivalidade e da emulação, ou daquilo a que poderia, então, chamar-se uma competitividade insustentável e corrosiva. Esta discussão, sobre os traços institucionais da *alma mater*, presentes e futuros, revela-se incontornável na investigação sobre os distintos sentidos de sustentabilidade da universidade como organização do domínio público.

Bibliografia

- ADORNO, T. W. (2000), *Educação e emancipação*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- BALDRIDGE, J. V. (1971), *Power and Conflict in the University*. Nova Iorque: John Wiley & Sons.
- BRUNSSON, N. (2006), *A Organização da Hipocrisia*. Porto: Asa.
- BRUNSSON, N., and OLSEN, J. P. (1993), *The Reforming Organization*. Londres: Routledge.
- BURRELL, G., and MORGAN, G. (1979), *Sociological Paradigms and Organisational Analysis*. Guilford: Gower.
- CARVALHO, T. e SANTIAGO, R. (2010), “Still academics after all...”, *Higher Education. Policy*, 23, pp. 397-411.

- CHARLE, C., and SOULIÉ, C. (orgs.). (2007), *Les Ravages de la «modernisation» universitaire en Europe*. Paris: Éditions Syllepse.
- CLEGG, S. R. (1990), *Modern Organizations. Organization studies in the postmodern world*. Londres: Sage.
- COHEN, M. D., and MARCH, J. G. (1974), *Leadership and Ambiguity. The American college president*. Nova Iorque: McGraw-Hill.
- CORTELLA, M. S. (2000), *A escola e o conhecimento. Fundamentos epistemológicos e políticos*. São Paulo: Cortez.
- EDUCAÇÃO, Conselho Nacional de (CNE) (2008), *Parecer sobre as Alterações Introduzidas no Ensino Superior (Parecer n.º 7/2008)*. Diário da República, 2.ª série, N. 227, 21 de Novembro de 2008.
- DIMAGGIO, P., and POWELL, W. (1983), “The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields”, *American Sociological Review*, 48, pp. 147-160.
- GILLIES, D. (2010), “Economic goals, quality discourse and the narrowing of European state education”, *Education, Knowledge & Economy*, 4 (2), pp. 103-118.
- GORE, A. (coord.). (1996), *Da Burocracia à Eficácia. Reinventar a administração pública*. Lisboa: Quetzal.
- LANE, J. (org.) (1997), *Public Sector Reform. Rationale, trends and problems*. Londres: Sage.
- LIMA, L. C. (1997), “O paradigma da educação contábil: políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior em Portugal”, *Revista Brasileira de Educação*, 4, pp. 43-59.
- LIMA, L. C. (2009), “A democratização do governo das escolas públicas em Portugal”, *Sociologia*, 19, pp. 227-253.
- LIMA, L. C. (2011a), “Patterns of institutional management: Democratization, autonomy and the managerialist canon” (texto em publicação).
- LIMA, L. C. (2011b) “Concepções de escola: para uma hermenêutica organizacional”, in Lima, L. C. (org.), *Perspectivas de Análise Organizacional das Escolas*, pp. 15-57. V. N. Gaia: Fundação Manuel Leão.
- MINTZBERG, H. (1995), *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- MORGAN, G. (1986), *Images of Organization*. Londres: Sage.
- OCDE (2006), *Reviews of National Policies for Education. Tertiary education in Portugal*. <<http://www.mctes.pt/docs/ficheiros/OCDE>>.
- REED, M. I. (2002), “New managerialism, professional power and organizational governance in UK universities: a review and assessment”, in Amaral, A.; Jones, G. A., and Karseth, B. (orgs.), *Governing Higher Education: National perspectives on institutional governance*, pp. 163-211. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- SÁ, V. (2011), “A abordagem (neo)institucional: ambiente(s), processos, estruturas e poder”, in Lima, Licínio C. (org.), *Perspectivas de Análise Organizacional das Escolas*, pp. 153-193. V. N. Gaia: Fundação Manuel Leão.

- SCHULTHEIS, F.; ROCA i ESCOADA, M., and COUSIN, P. (orgs.) (2008), *Le Cauchemar de Humboldt. Les réformes de l'enseignement supérieur européen*. Paris: Raisons d'Agir.
- SCOTT, W. (1995), *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- WEBER, M. (1984) *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- WEICK, K. E. (1976), "Educational organizations as loosely coupled systems", *Administrative Science Quarterly*, 21(1), pp. 1-19.
- WOODWARD, J. (1977), *Organização industrial. Teoria e prática*. São Paulo: Atlas.

Capítulo 5

El capital social de la extensión de los derechos como cultura de sostenibilidad en las organizaciones

Carmen Jaulín Plana*

Introducción

El contexto de este trabajo está en la lección magistral del pensamiento político, económico, y social para explicar que la sostenibilidad precisa un esfuerzo continuo de transparencia económica y de razón histórico-jurídica. Términos de conocimiento ilustrado como el de felicidad en el XIX, el de bienestar en el siglo XX, o el de sostenibilidad en el siglo XXI terminan siendo meros fetiches de una realidad sin construir con resultados en la falta de desarrollo de los derechos de ciudadanía. Es una paradoja que en un momento de recortes económicos y sociales de derechos históricos adquiridos, la sostenibilidad solamente tenga proyección en la atmósfera del foro mediático y en la reputación de las empresas. Es hora de superar la paradoja: ¿Podemos ir más allá del marketing e introducir la sostenibilidad en la estructura del capital?

La hipótesis de trabajo considera la extensión de los derechos como fuerza-vector de capital social para fundamentar la sostenibilidad. Esto supone un despliegue de dos objetivos subyacentes: primero, proponer la responsabilidad social, en todo tipo de organizaciones, pero especialmente de empresas, como fundamento sólido de capital social; y segundo, visibilizar la Responsabilidad Social de las Organizaciones (RSO) por lo esencial, a través de la extensión de los derechos (humanos, fundamentales y sociales).

El capítulo que se presenta es un análisis conceptual de las oportunidades que la praxis de la sostenibilidad tiene cuando el capital social en las empresas introduce la RSO con indicadores sociales solventes preocupados por la extensión de los derechos, valorando el conflicto social como oportunidad de gestión eficiente de sostenibilidad. Primera fase de un trabajo que va a continuar por la senda del análisis cualitativo, cuantitativo, comparado y crítico cuatro documentos: el informe de seguimiento de 2011 sobre la *Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE* (Comisión Europea); los protocolos de indicadores Global Reporting Initiative (GRI) G3; el informe *La responsabilidad social corporativa en las memorias anuales de las empresas del Ibex-*

* Facultad de Educación, Universidad Complutense de Madrid.

-35 (2010) del Observatorio de la Responsabilidad Social Corporativa; y el informe *Eurostat-2011*.

Los objetivos secuenciales de este capítulo son los siguientes: primero, comprender las oportunidades que ofrece la RSO para consolidar el capital social en una empresa; segundo, visualizar el posicionamiento adecuado de la RSO desde la perspectiva dualista del derecho; y tercero, consolidar la sostenibilidad desde las oportunidades que tiene la RSO de gestionar el conflicto social de los stakeholders, en todo tipo de organizaciones.

1. Fundamentos y paradojas del capital social para desarrollar la RSO

La propuesta de investigación parte de la siguiente definición de RSO proporcionada ya por la Teoría de Equilibrio de Responsabilidad Social (TERS): “Herramienta de conocimiento integral y de gestión para articular unos beneficios sostenidos (lo ético) que aseguren la gestión eficiente de los costes (lo económico), y el desarrollo de los derechos (lo jurídico) sin comprometer los recursos del futuro (lo socio-ambiental)” (Jaulín, 2011: 117). Consecuente con la anterior definición, la investigación encuentra en el término Capital Social (CS) fundamentos para construir la perspectiva de gran angular para la extensión de los derechos, destacando las siguientes consideraciones: En primer lugar es preciso apuntalar la dispersión semántica del término Capital Social (CS) hacia lo esencial (el desarrollo cooperativo de personas), de manera que la evolución teórica explique el caudal de conocimiento permanente, y la calidad interdisciplinar de su fluido con contenidos sociales, políticos, económicos, etc., haciendo frente a la fragmentación del saber (capital social como conocimiento integral). En segundo lugar, hay que contextualizar la definición de CS en el campo de la voluntariedad que exige la RSO, destacando que la propuesta de investigación no plantea blindar la cooperación con control porque se debilitaría más; sino todo lo contrario, fortalecerla con la extensión de los derechos (como complementariedad de RSO, no como sustitutivo) Y, en tercer lugar, hay que llegar a un concepto de capital social con perspectiva para gestionar el desequilibrio en organizaciones y gestionar la diversidad y el conflicto social, desde los sencillos lazos de confianza entre las personas hasta las complejas relaciones jurídicas contractuales de trabajo (Jaulín, 2010b)

Desde la evolución del concepto, profundizar en las ambivalencias de la capitalización social obliga a tres objetivos procesuales: primero, observar la evolución teórica del término capital social en el pensamiento político, económico y social, con carácter introductorio; segundo, analizar la oportunidad y vulnerabilidad de un término en espacios y tiempos diferentes (no es

lo mismo Suecia en los años sesenta que Gran Bretaña en los ochenta); y tercero, proponer una definición que pueda hacer de la sostenibilidad una realidad tangible en las empresas, de acuerdo con los parámetros de la Teoría de Equilibrio para la Responsabilidad Social (TERS).

La tradicional diferenciación entre capital contable (aportación patrimonial, dineraria y tangible de los socios) y capital sociológico (colaboración intangible de un colectivo en la organización con resultados cualitativos y cuantitativos para el desarrollo y la mejora del sistema social) cada día tiene menos sentido porque precisan interrelación, y más desde la RSO. Desde la significación interdisciplinar es preciso imbricarlos, porque el CS es un factor productivo para transferir procesos interdisciplinarios en resultados. Luego, el concepto requiere un posicionamiento de equilibrio acercando los dos extremos: los requerimientos patrimoniales de la contabilidad y las reivindicaciones sociológicas de la comunidad, organización o sistema.

En sus comienzos (primeras décadas del siglo XX), el concepto de CS está vinculado a la extensión de la educación en centros escolares, de formación profesional, y universitarios, época en la que los teóricos coincidían en que el nivel de capital social es correlativo al grado de formación de una comunidad (Hanifan, 1916). Entrada la década de los 60', el término cargado de contradicciones choca con el contexto del estado del bienestar, ahí se dividen las opiniones entre quienes justifican que puede llegar a ser el motor de desarrollo civil del estado del bienestar (civilismo); a los que argumentan que el civilismo es la excusa perfecta para no invertir en políticas económicas públicas (dejación de funciones del estado) y pedir responsabilidades a la ciudadanía. En cualquier caso, existe avenencia en destacar las oportunidades que tiene para evaluar la estructura social de un país (crisis, cambios, clases sociales, etc.). Hoy, el pensamiento crítico desconfía, puesto que es una moneda de dos caras: puede ampliar la extensión de las redes sociales, pero también debilitar la voluntad de determinación, o autodeterminación; proyectando en el ciudadano conformación hacia un estado del malestar que va minimización paulatinamente las políticas sociales. En este contexto surge la primera paradoja de razón dialógica: ¿El nivel de capital social es proporcionalmente directo o inverso al grado de confianza institucional?

Lo contrario a capital social no identidad, o particularismo, ya que dan lugar a la diversidad como desarrollo; sino el individualismo posesivo que convierte la RSO en una pantomima de reputación que enmascara la especulación. Ni siquiera el individualismo tiene por qué ser egoísta, por ejemplo en Suecia los individualistas no apoyan las tesis neoliberales. Para diluir la ambivalencia, emergen conceptos como el de "individualismo solidario" (Rothstein, 2003: 120) que parece paradójico, pero que apuesta por imbricarlos.

car autonomía individual y responsabilidad social, germen de modelos de constitución empresarial españoles como son las cooperativas. Luego, hay que ver la evolución del término para apreciar su valor significativo.

El origen del término CS hay que situarlo en el marco político y social del pragmatismo educativo (Hanifan, 1916), y en los comienzos de un siglo XX que intenta ofrecer alternativas al idealismo pedagógico observando las necesidades formativas y profesionales de la base social. Sin embargo, el auge hay que contextualizarlo en las causas y consecuencias del período entre guerras, y en las limitaciones de las políticas ortodoxas de desarrollo cuando tenían que controlar el déficit público con criterios rígidamente económicos, dando lugar a bolsas de marginación y exclusión social. En la década de 1950, desde la perspectiva sociológica, John Seeley (1956), observa que para el habitante de las colonias suburbanas pertenecer a un club social era un título más valioso que acciones de bolsa. En la década de los sesenta, Jane Jacobs (2011), destaca el valor asociado de las comunidades de vecinos para construir las metrópolis modernas. Y en la década de los setenta, un economista como Glenn C. Loury (1977) analiza las consecuencias de la falta de capital social en las comunidades afroamericanas como causa de la esclavitud y la segregación racial.

La aportación de Bourdieu profundiza en lo esencial. Sensible a la determinación del poder y a la implacable existencia de clases sociales, diferencia entre tres tipos de capital (simbólico, económico y cultural) para explicar el grado de relación de los recursos existentes en una comunidad con el histórico acumulado resultante de las relaciones y redes sociales creadas (Bourdieu, 1980: 2-4). En el correlato de causas, la protección escolar y la familia (Bourdieu and Passeron, 1995) son esenciales para observar el reparto y la reproducción sistemática de privilegios en una comunidad. La lucidez de Bourdieu está en desarrollar el término por la fuerza motor del trabajo, y por la contradicción de relacionar la apropiación acumulada de trabajo social con la obtención especuladora de rendimiento privado, aportación que apenas visibilizan sus seguidores (Bourdieu, 2000). Relacionando lo objetivo con lo subjetivo, no sólo advierte que individuos diferentes obtengan beneficios distintos con el mismo capital cultural y económico; sino que cada uno de los tres capitales tiene que tener un sistema de intercambios diversos en sociedades modernas diferenciadas para no confundir representación social de las necesidades con representación económica de intereses (Bourdieu, 2000): ¿El término de representación social, política y económica supone la segunda paradoja del término?

Cronológicamente, el segundo teórico relevante es Coleman (1987), quien influenciado por Merton y la metodología cuantitativa define el concepto por la energía del “actor corporativo” por la que las personas pueden pasar de

ser individualidades a colectivos eligiendo y aceptando normas sociales. Por lo tanto, el capital social existe tanto en el plano individual como colectivo: individualmente, hay que relacionarlo con el grado de integración social, con la red de contactos, con las relaciones, expectativas, comportamientos de fidelización, etc (Coleman 1988); pero también es un bien colectivo, las normas expresas o tácitas de comunidades pueden revertir en consecuencias de educación, seguridad, y mejora de nivel de vida (Coleman 1990). Sus críticos más fundamentados no entienden cómo se puede articular la capacidad de elección con la de integración, evidentemente los grupos y clases sociales más adineradas lo pueden hacer, mientras que a los excluidos sociales les va a resultar imposible. ¿Es esta la tercera paradoja?

No se puede entender la evolución del término sin los claroscuros de Putnam, entendiéndolo como “rasgos de la organización social como confianza, normas, y redes que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad facilitando las acciones coordinadas” (Putnam, 1993: 167). Mientras Bourdieu (2000) y Coleman (1990) lo identifican por el activo que supone la interrelación entre las personas, Putnam valora el agregado “civismo” por los componentes morales que exige el desempeño político e institucional. Con “Bowling Alone” (Putnam, 1995) destaca las posibilidades de diferenciar dos tipos de capital social: capital vínculo, relacionando personas con caracteres homogéneos; y capital puente, cohesionando personas de intereses heterogéneos diferentes, llegando a la conclusión que los dos capitales son necesarios para mantener la sociedad próspera, y que la falta de capital puente es el que da lugar a tensiones étnicas, o religiosas. Críticos como Fischer (2001) cuestionan que no tenga en cuenta las consecuencias de las redes sociales, y que Putnam tome como modelo el capital social de los años 60 en EEUU representado por organizaciones capitalistas muy tradicionales y rígidas. Putnam (2003) contesta en *El declive del capital social* intentando cimentar las fallas con un mapa conceptual de contenidos, autores y casos que explican las oportunidades y las amenazas del término, insistiendo en una perspectiva de base, “las redes sociales importan”: hay una relación constante y bilateral entre características de la sociedad civil y salud de la democracia; y viceversa. Para Putman (1993), la constatación de este planteamiento tiene efectos muy variados y van desde el aumento de ingresos profesionales por la agenda de contactos personales a la disminución de la violencia de un barrio marginal al incrementar el asociacionismo vecinal. Por eso Putnam (1993) intenta encontrar un equilibrio entre extremos: capital privado y público; capital formal e informal; capital denso o tenue; vuelto hacia dentro (voluntad o necesidad), o hacia fuera (bien público); o entre capital vinculante o puente de relaciones. Pero a pesar de la búsqueda de armonía, concluye que las

exigencias de modernidad traducidas en cambios sociales a partir de 1970 han iniciado el declive general del capital comunitario o social, que hay que frenar con el conocimiento de experiencias comparadas en países y épocas diferentes, a partir de lo cual plantea la tesis de explicar el capital social por los “modelos de cambio social” en las democracias (Putnam, 2003: 29). ¿Pueden las zonas y países pobres, generalmente oprimidos por dictaduras, darnos lecciones de capital social? ¿Es la cuarta paradoja?

El crítico más contundente tanto con el término de capital social, como con Putnam es Portes (1995), quien destaca la capacidad de resiliencia de la inmigración como clave del capital social cuando alcanza mejores resultados profesionales, y en condiciones similares a las de la población autóctona. En un principio, la perspectiva que ofrece es de crítica al individualismo posesivo: “Habilidad de los actores para asegurarse beneficios a través de la membrecía en redes sociales y estructuras sociales” (Portes, 1998: 6). Portes parte de que si bien el capital social presenta la ventaja de la sociabilidad y la búsqueda de políticas públicas poco costosas para gestionar los problemas sociales, no supone ninguna novedad puesto que los antecedentes están en Durkheim, Marx y Weber (Portes, 1995). Crítico con el Banco Mundial, el PNUD, o la UNCTAD, advierte que abanderan el capital social aquellos que no quieren invertir en políticas públicas sociales, lo que desarrolla efectos negativos como la exclusión, el oportunismo, rebaja de desempeños sociales, etc (Portes, 1998).

Portes (1997) en “Neoliberalism and the Sociology of Development: Emerging Trends and Unanticipated Facts” destaca la importancia del concepto para analizar las grandes desigualdades; coincidiendo con Putnam en que el término es un yacimiento de conocimiento constante para explicar que los modelos de capital social; que no se pueden extrapolar a espacios y tiempos diferentes, y que cada caso exige análisis pormenorizado de la estructura social de la comunidad, sociedad o estado (Portes, 1997). Cuestionando el comunitarismo de Putnam, Portes (1997) observa que la correlación causal de solidaridad con resultados óptimos es espuria si no se comprenden las tensiones del entorno; tampoco encuentra relación causal entre el capital social comunitarista y la cohesión social; por otro lado, critica que la responsabilidad del capital social no recaiga sobre los individuos o la eficacia de sus representantes políticos, sino sólo en las comunidades creadas en función de las relaciones que desarrollan. Por otro lado, cuando la responsabilidad es sólo comunitaria, el éxito tiene las mismas causas y consecuencias, luego la explicación es circular y falsable (Portes, 1997); añadiendo que el aumento de asociacionismo reduce la marginación y la criminalidad no infiere que la existencia de la marginalidad y criminalidad dependan exclusivamente del grado de asociacionismo, existiendo factores de responsabilidad explicativos en los individuos y sus repre-

sentantes políticos. ¿Está en las políticas públicas simplistas y reduccionistas de déficit público la quinta paradoja de capital social?

Fukuyama (1995) también destaca el potencial del capital social como política pública, definiéndolo por los valores y normas compartidas que permitan la colaboración entre los miembros de una comunidad. Señala la importancia del factor confianza para articular la “fortaleza de los lazos débiles” (Granovetter, 1985) propia de las relaciones de reciprocidad y sinceridad voluntarias y por encima de la obligatoriedad de los lazos fuertes de la sangre. Las provocaciones misóginas sobre los cambios en la estructura social por la incorporación de la mujer al trabajo hay que contextualizarlas en la gran crisis de valores de la mentalidad tradicional asiática proveedora histórica de un capital social que se ha agotado, ante la drástica caída de las tasas de reproducción y el aumento galopante de los hogares de individuos únicos. A Fukuyama hay que entenderlo en la pérdida del capital social sólido para el hombre asiático y la familia tradicional; y en la dificultad que tiene la mujer asiática para fortalecer su propio capital. Con el paso del tiempo, Fukuyama ha terminado confiando en la capacidad de la sociedad futura para organizarse y responsabilizarse de los efectos del tránsito de la sociedad post-industrial a la sociedad informacional (Fukuyama, 2003).

Las últimas aportaciones lúcidas vienen del esfuerzo de los países en vías de desarrollo de correlacionarlo con la capacidad social de superar el infortunio, la pobreza y la incertidumbre, para la el proceso es un fin en sí mismo, porque los resultados son ciclotímicos. Ya advertía Morin que frente al vaticinio esotérico de algunos pensadores del “fin de la historia” al concluir la Guerra Fría, la era de la globalización sumerge al individuo en una espiral de incertidumbre forjando la historia de los acontecimientos por las contradicciones (Morin, 1991): ¿Cómo puede tener el planeta Tierra tremendas cifras de miseria social con semejante auge de desarrollo tecnológico? ¿Está en las drásticas desigualdades de una globalización asimétrica (Norte-Sur; Este-Oeste) la gran paradoja del término capital social?

Si para Coleman la clave del capital social está en los factores de la interacción, y en Putnam son los vínculos que configuran el asociacionismo civil, para Lin la fuerza e independencia del intercambio construyen el capital social a caballo entre las limitaciones estructurales y la autonomía del actor, por lo que Lin (2001) pregunta quién gana, contestando que los individuos invierten en relaciones sociales con la perspectiva de retorno; por lo que posteriormente cuestiona cómo se construyen las relaciones, a lo que responde que la red es el lugar del desarrollo, de manera que el capital social es un activo social generado por las conexiones entre actores y constituido por recursos de los que se carece, que otros poseen y a los que se puede acceder porque quienes

los posee desea ejercer su influencia (Lin, 2001: 19). A partir de esa definición estratégica, el capital social cobra un impulso como respuesta al desarrollo. La miseria del mundo obliga replantear la agenda del desarrollo con otro orden de prioridades que no sean las económicas (Bourdieu, 1999) porque “la riqueza de las naciones ha dejado de dar explicaciones en la medida que comienza a ofrecerlas la justicia social” (Jaulín, 2010a: 112). Stiglitz reclama la humildad como recurso para aprender de la perspectiva multidisciplinar e integradora superando el reduccionismo de las medidas liberalizadoras, estabilizadoras y privatizadoras del Consenso de Washington (Stiglitz, 1998). Sen observa como los valores de una sociedad en un momento dado inferen en el desarrollo, de manera que los códigos éticos de empresarios y profesionales son parte de los recursos productivos de la sociedad (Sen, 1997); y expone razones clave de por qué el ser humano no es sólo un medio de desarrollo, sino, su fin último, y no se pueden confundir medios con fines. Mejorar el perfil de la población de un país es un fin en sí mismo (Sen, 1981), por lo que la base del capital social es la cultura para activar el desarrollo económico y social. Las personas, las familias, las comunidades, las organizaciones en su esencia y potencia son capital social, la clave está en aprender de cada caso. Tomando como antecedentes el análisis de amenazas y oportunidades que el término ofrece, la definición de Capital Social (CS) necesaria para construir la TERS es la siguiente: Factor de producción fundamentado en el valor compartido del proceso de interacción social de una comunidad, sociedad, u organización con resultados en el cumplimiento de obligaciones (responsabilidad como modelo de conocimiento) y en la sensibilización y extensión de los derechos sociales y económicos para buscar, desarrollar y retroalimentar con carácter permanente el equilibrio del sistema (gestión del conflicto social).

2. Perspectiva dualista del derecho como base material para visibilizar la RSO

Los humanistas del siglo XIV, los ilustrados del XVIII, y los comunitaristas del siglo XX vuelven a Platón para proyectar el pensamiento hacia la acción política, de manera que la búsqueda del bien común se convierte en reivindicación de felicidad (siglo XIX), en procura de bienestar (siglo XX) y en requerimiento de sostenibilidad (XXI). Suceden las palabras fetiche (felicidad, bienestar, sostenibilidad) en el tiempo, ampliando la atmósfera inasible ¿Habrá llegado el momento de superar el plano de la justicia social como mito?

En las páginas web de todo tipo de empresas es habitual justificar la viabilidad a través de la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) como seña identitaria. La gran paradoja está en que al buscar las actividades que la

determinan, tan sólo son campañas publicitarias que presentan filantrópicas contribuciones a organizaciones no gubernamentales en el mítico objetivo de hacer un mundo más justo y sostenible; mientras, apenas hay esfuerzo por profundizar en su desarrollo para gestionar el conflicto (coste elevado de oportunidad para la organización cuando no puede encontrar el equilibrio para atender las necesidades de los stakeholders) Apremiar en la RSO sólo la máscara superficial de marketing relacional es negar el potencial de gestión que ofrece como herramienta de conocimiento integral.

Visibilizar la RSO no es sólo una estrategia publicitaria, va mucho más allá, es un entramado de decisiones en proceso que requiere encontrar un conjunto de equilibrios de manera sistemática cuyos resultados van a ofrecer distintos tipos de valor a las relaciones de los stakeholders en la organización [Valor Individual (VI), Valor Ético (VE), Valor Jurídico (VJ) y Valor Compartido (VC)]. El VC es el óptimo en RSO, pero es complejo de conseguir si no se posiciona de manera metodológica.

¿Por qué hoy una aproximación dualista del derecho facilita la visibilidad de la RSO?: Primero, porque como el párrafo anterior explica, la trayectoria histórica de los derechos (fundamentales, sociales o humanos) es una fuente de oportunidades como metafundamento para la gestión de las organizaciones, dar la espalda a ese conocimiento es introducir la RSO en vacío ético y jurídico sistemático. Segundo, porque en los comienzos del siglo XXI hay mucha confusión con las actividades que pretenden visibilizar la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) a costa de sustituir derechos fundamentales, sociales y humanos; entrando en una senda opaca y resbaladiza que deja de lado la seguridad de un conocimiento histórico ilustrado que ha luchado por el equilibrio sistemático de principios (libertad, igualdad y fraternidad) desde mediados del siglo XVIII, y por lo tanto sin el impulso necesario para hacerla eficaz, eficiente y efectiva como proceso. Y tercero, porque los dos grandes ejes que construyen la perspectiva dual (lo ético y lo jurídico) posicionan la RSO en un espacio angular consistente por su valor compartido.

El antecedente histórico para construir la base material de aproximación dual que imbrique lo ético y lo jurídico es el transcendentalismo kantiano. Para Kant (2000) el siglo XVIII fue el siglo de la moralidad y no por ello quiso construir un nuevo sistema moral, sino reflexionar y discutir sobre los principios de la conciencia. Para Kant (2000) el sentido práctico de la moral no es sólo una cuestión filosófica, puesto que el hombre tiene de manera innata elementos determinantes de moralidad. La filosofía no puede dictar normas y leyes a la conciencia, por lo tanto la filosofía kantiana cuestionaba el determinismo-libertad del pensamiento racionalista ilustrado. Kant cree más en la eficacia de las habilidades del hombre como sujeto moral: un hom-

bre es libre en la medida que cumple con sus obligaciones. La libertad para Kant no es una cuestión física, sino moral; y se inscribe en el terreno de la “estética”, es decir de la sensibilidad. Por otro lado, el estado de la conciencia o libertad lleva al individuo a sumarse al acuerdo con los demás. En la medida que la persona no decide por sí misma, sino teniendo en cuenta los que le rodean, adquiere la categoría de persona moral, lo que llama “exigencias universales de la racionalidad” (Kant, 2000: 403).

Para Kant (2000) hay que encontrar la racionalidad en la ley moral (qué es el hombre); y buscar racionalidad jurídica en la aplicación de esa ley moral (qué se permite hacer). De ahí la necesidad de “universalidad subjetiva”, “intersubjetividad”, o dominio de la autonomía. Kant no ofrece una definición de justicia social, pero sí la comprende como oportunidad metodológica en el sincretismo de lo ético y lo jurídico:

- a) Lo ético, o norma interna, hace del deber el móvil de la acción.
- b) Lo jurídico, de carácter externo, tiene consecuencias directas o indirectas en el ejercicio de la libertad individual y de la responsabilidad social.

Esta aportación metodológica surge porque que ni el empirismo, ni el racionalismo ofrecían respuestas integradoras y necesitaba más seguridad y fundamentos de la filosofía asentados en la experiencia. Este es el antecedente kantiano de la necesidad de análisis crítico de la razón: es necesario crear límites frente al racionalismo dogmático; y profundizar en las oportunidades, frente al empirismo escéptico que niega la posibilidad del conocimiento, tanto en el terreno teórico (Razón pura), como en la praxis (Razón práctica). El período crítico de Kant coincide con la madurez del filósofo y la necesidad de vincular su pensamiento a lo que se ha denominado “idealismo trascendental”, cuya finalidad es sacar la filosofía de su constricción académica y buscarle un contexto explicativo en el que ofrezca preguntas y respuestas, con carácter universal.

Kant (2000) diferencia entre sensibilidad y conocimiento: mientras la sensibilidad es pasiva y se limita a recibir impresiones del exterior; el entendimiento es activo. Y la actividad debe centrarse en producir conceptos puros o categorías para poder unificar, clasificar, ordenar, pero especialmente “pensar como experiencia”. Para ello echa mano a la lógica aristotélica y deduce metafísicamente 12 categorías. En este proceso el entendimiento es el motor de analítica trascendental que ofrece una conclusión determinante: sólo hay verdadero conocimiento si se produce una síntesis entre las intuiciones empíricas y categorías. El conocimiento se halla limitado en el noúmeno o cosa en sí. Luego no es posible el conocimiento del noúmeno (anti-experiencia) sin el

desarrollo del fenómeno (experiencia). Si todo conocimiento nace en los sentidos; sigue en el entendimiento; y termina en la razón, ¿es posible la metafísica como ciencia? Kant responde que no, porque Dios, alma y mundo no tienen un correlato en el terreno de la experiencia (Kant, 2000: 345-505).

Desde el transcendentalismo kantiano, la perspectiva dual de lo ético y lo jurídico ofrece un yacimiento de conocimiento permanente para buscar equilibrios homeostáticos que mejoren las condiciones de los sistemas a través de la libertad, la voluntad, el entendimiento, y la percepción del individuo para responder con la responsabilidad de la experiencia a los requerimientos de la comunidad u organización. Asís observa ventajas clave en la aproximación dualista de los derechos diferenciando dos planos: el plano del concepto (qué es y en qué consiste) del plano del fundamento (por qué existe). Ambos planteamientos, en estrecha relación, cobran más potencia cuando adquieren connotaciones morales cuestionando para qué existen, concluyendo que tanto la determinación del concepto como del fundamento afectan directamente a la protección de los derechos (Asís, 2001: 5-10). La protección de los derechos exige dos objetivos clave: primero, desarrollar un sistema de garantías; y segundo, comprender que la interpretación normativa tiene una posición categórica puesto que la atribución del significado va a depender del que dice la última palabra, haciendo una clara distinción entre interpretación jurídica común y constitucional. El problema está en los enunciados básicos que no tienen ordenamiento jurídico, en los que es el intérprete debe adoptar una toma de postura proyectando tanto concepto como fundamento para minimizar la discrecionalidad y optimizar la eficacia de ley. Y ahí encontramos la primera debilidad de la RSO como norma voluntaria: ¿Existe finalidad para reducir la discrecionalidad?

Asís también traza una perspectiva angular para consolidar la base material de los derechos fundamentales sobre dos ejes: el Ético y el Jurídico. Y esto le obliga a contextualizar los derechos a través de la trayectoria histórica y del modelo de consolidación del poder político. El resultado de esa perspectiva es vislumbrar con claridad que la extensión de los derechos permite “comprender la idea de sujeto moral que acompaña a la justificación de los derechos” (Asís, 2001:14). Esta visión le proporciona una primera síntesis vinculando lo ético con lo jurídico: Los derechos son instrumentos éticos y jurídicos definidos por la dimensión histórica y la legitimación del poder político. Síntesis de equilibrio entre el iusnaturalismo y positivismo

Siguiendo a Peces Barba (1999), Asís observa tres problemas en el análisis que ofrece la perspectiva ética: los límites al racionalismo; la variedad y diversidad de derechos; y la universalidad. Por lo que propone acotar los derechos a través del espacio y del tiempo para comprender su eficiencia. Existe una con-

tradición en la base que justifica ese acotamiento espacio-temporal, es preciso imbricar el racionalismo a la educación sentimental, porque la razón sólo es relevante en la medida que justifica los sentimientos. Y para reconducir el problema y hacer un modelo eficiente que coloque el racionalismo en un punto de equilibrio que cimiente la intuición, la impresión y el sentimiento es necesaria una ajustada interpretación de la norma. El racionalismo extremo conduce a la rigidez interpretativa de la norma y al desprecio de opiniones contrarias; por otro lado, existe un dato objetivo, y es que la racionalidad ha construido el estado moderno. Esto a Asís le lleva a diferenciar “metafundamento” (derecho abstracto) de “fundamento” (derecho concreto) (Asís, 2001: 24): contexto y concepto que facilitan a Asís (2001) la localización histórica temporal y espacial para explicar la base material de la extensión de los derechos.

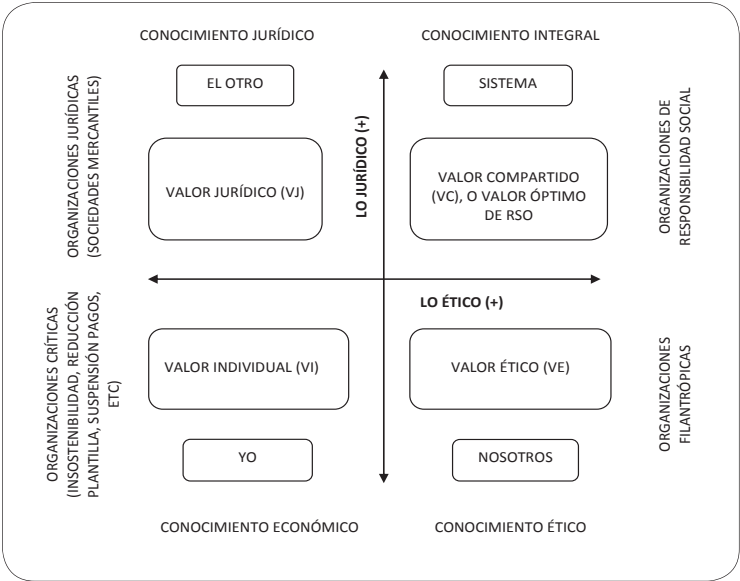
Para Asís, “los derechos se justifican por la función que desempeñan en la evolución y desarrollo de la humanidad al servicio de los valores que en cada momento histórico se persigue satisfacer; existe un contenido mínimo delimitador” (Asís, 2001: 36). Es en este punto de “mínimo moral” en el que Asís se aleja de posturas complejas: en primer lugar, cuestiona las consecuencias de la abstracción de Walzer (1993, 1996) al criticar el “mínimo moral” de Rawls (2006); y en segundo lugar, observa en las “Cinco fáculas sobre los derechos humanos” de Lukes (1998), un reduccionismo innecesario con la clasificación de los derechos. Lo que posteriormente lleva a Asís a asegurar un techo de contenido sobre lo básico, delimitado por su carácter “mínimo y negativo”: “es contrario a la dignidad humana aquello que provoca que el sujeto moral no pueda ver satisfechas sus necesidades básicas o aquello que impida que pueda mantener su capacidad de elección” (Asís, 2001: 37, en nota a pie de página 73).

La perspectiva dual define los derechos como instrumentos jurídicos que intentan un “punto intermedio” entre “las fundamentaciones abstractas y las históricas, y entre las fundamentaciones objetivistas y no objetivistas” (Asís, 2001: 24). Esta perspectiva sitúa al individuo como epicentro del desarrollo social, acercándose al republicanismo de Petit (2009), para dar consistencia al principio de libertad, diferenciando entre libertad moral (inicial, o capacidad de elección), y libertad social (proceso, o desarrollo procedimental) activando los derechos hacia la igualdad, así como hacia la solidaridad (resultados). En este contexto de ética ilustrada y siguiendo a De Lucas (1992), es donde hay situar la complementariedad del valor compartido de la RSO (De Lucas, 1992: 29). Luego la perspectiva dualista madura el criterio de elección, garantizando la extensión de los derechos con proyección de eficiencia y transparencia hacia la sociedad y el mercado.

En el momento actual de quiebra del estado de bienestar por una reducción sistemática de derechos para conseguir equilibrios presupuestarios, en los

países democráticos, a costa de déficit 0, la propuesta de trabajo es visibilizar la RSO categorizando tipos de organizaciones, gestión del conocimiento¹ y valores asociados, en un mapa de posicionamiento entre dos ejes perpendiculares (el jurídico y el ético) como muestra el cuadro nº 1. No se trata de hacerla sólo visible hacia el interior de la organización, ni proyectarla como reclamo publicitario hacia el mercado.

Cuadro nº 1 – Posicionamiento de la RSO por el tipo de valor que aporta (VI, VE, VJ y VC), según la clase de cultura organizacional y la construcción de conocimiento para gestionar las tensiones de los stakeholders entre lo jurídico y lo ético



Fuente: Elaboración propia.

La perspectiva dual explica que la necesaria tensión de lo jurídico y lo ético puede convertirse en una oportunidad de un stakeholder en la organización cuando la transparencia de información amplía su capacidad de elección. Cuando un stakeholders (gerente, accionista, trabajador, proveedor, cliente, etc) negocia, compra, vende, participa, trabaja, etc., precisa conocer dos premisas básicas: qué tipo de cultura tiene la organización y qué valor le va a reportar. Ese reconocimiento transfiere conocimiento al exterior reduciendo

¹ Uno de los objetivos clave de la TERS es construir una herramienta de conocimiento integral para buscar, desarrollar, recuperar y gestionar el talento espacial de las organizaciones que aspiran a la autopoiesis (Jaulín 2011: 136-142)

la incertidumbre del mercado. Considerando la existencia de cuatro culturas diferentes (especulativa, mercantil, filantrópica y de responsabilidad social) y que construyen de manera respectiva cuatro tipos de conocimiento a compartir (económico, jurídico, ético e integral), consecuentemente generan diferentes tipos de valor hacia la sociedad y el mercado (VI, VJ, VE y VC). Partiendo de la base que la empresa es una organización económica, el mapa de posicionamiento dualista, entre los ejes jurídico y ético, desarrolla visibilidad de RSO porque permite a las organizaciones categorizar atmósferas en función del conocimiento aplicado (jurídico, ético, económico o integral), así como cuestionar las ventajas e inconvenientes de la cultura predominante, a la vez que introduce claves de transparencia para dotar a la organización del valor asociado (VJ, VE, VI, y VC). El proceso de visibilizar permite valorar, ponderar, posicionar y aconsejar cómo la organización puede conseguir Valor Compartido, o Valor Óptimo de RSO por su ponderación máxima ética y jurídica. Luego, para visibilizar la RSO hay que maximizar lo ético y lo jurídico.

3. Perspectiva trialista del derecho como base metodológica para sensibilizar hacia la RSO

Uno de los planteamientos iniciales de la TERS es valorar cómo la organización puede mejorar el mercado desde el interior del sistema. La perspectiva dualista posiciona la RSO como herramienta de conocimiento integral para facilitar tanto el intercambio de insumos, servicios y productos del interior hacia el entorno de la organización, como las oportunidades de introducir transparencia en las organizaciones, luego sí hay campo de acción para visibilizar la RSO, sin embargo la visibilidad por sí sola no garantiza la transferencia de procesos y resultados, de ahí la necesidad metodológica de acudir a la perspectiva trialista, o dimensión tridimensional de la justicia y la extensión de derechos.

El trialismo surge con efectividad de la mano de Goldschmidt (1973) para hacer frente a la rigidez interpretativa y purista del derecho, fundamentada en el positivismo de la norma, y en la objetividad del derecho científico, cuyo antecedente próximo es Hans Kelsen (1999), para quien la subjetividad y los valores quitaban rigor interpretativo. Goldschmidt busca comprensividad, interdisciplinariedad y metodología propia del derecho asociado a la sociología, la psicología o la economía. Tradicionalmente, la contribución de ambos se ha considerado opuesta, para este artículo nada más lejos, puesto que a los dos les preocupa la pureza del derecho y ambos construyen una metodología propia y complementaria: Kelsen (1999) apoyando la base del derecho, lo objetivo; y Goldschmidt desarrollando el valor de la interpreta-

ción, o hermenéutica del derecho, lo subjetivo, y especialmente lo intersubjetivo. Luego la oportunidad de la aportación trialista para esta investigación es esencialmente hermenéutica, entroncando con la metodología dialógica de la TERS. Sólo que la búsqueda de la verdad aristotélica para reorganizar la polis (alèthia, lo que las cosas son) se actualiza en el siglo XXI con perspectivas que buscan respuestas, como la de Goldsmidt (1958) a través del desarrollo de la Dikelogia². ¿Qué aporta la perspectiva trialista? Novelli lo explica muy claro: “Permite visualizar conflictos de intereses y discutir las auténticas metras que ha de tener el Derecho” (Novelli, 2001: 116)

Es una perspectiva defendida por cátedras preocupadas por la efectividad tanto de la teoría del derecho como de la filosofía del derecho en la sociedad: la de Bobbio en Turín, la de Ciuro Caldani, en Rosario; o la de Pérez Luño, en Sevilla, quien incorpora al trialismo la dimensión histórica como criterio diacrónico temporalizador para revalorizar las otras tres. La aportación esencial de la teoría trialista es triangular normas, conductas o “repartos”, y valores, desde la pureza del derecho hacia la resolución de problemas complejos, para hacer gestionar el conflicto social.

Para Ciuro Caldani, las normas no sólo deben ser, sino que hay que vincularlas a su causalidad para que predomine la verdad por encima de la imputación (hay que contrastar la fidelidad, la exactitud, la adecuación): “La remisión trialista es muy amplia...la normatividad trialista se piensa como será, no cómo debe ser” (Ciuro Caldani, 1986: 93). Y para desarrollar la justicia normativa hay que dar tres “saltos”: el salto de la simultaneidad, a través de la interpretación; el saldo de la posterioridad, que depende de la aplicación; y el salto de la plenitud que está en función de la elaboración (Ciuro Caldani 1986: 233). Relacionando las aportaciones de Kelsen y Ciuro Caldani, el problema de la normatividad no es sólo su rigidez interpretativa, sino que hay que dotarla de “derecho viviente”, esto no agota el derecho, al contrario le ofrece oportunidades de responder a la sociedad, reduciendo el anacronismo, y fortaleciéndolo.

La persona en la doctrina kelseniana es “un haz de obligaciones, de responsabilidades y de derechos subjetivos; un conjunto, pues, de normas” (Kelsen, 1999: 102-103); en el pensamiento trialista de Caldani, es el sujeto integral en su dimensión sociológica, y puede aportar y recibir potencia e impotencia, luego la clave va a estar en los “repartos” que es lo que diferencia “persona natural” de “persona ideal” (Ciuro Caldani, 2000). Los repartos lo que proporcionan es la visualización de las personas en una perspectiva tridimensional (socio-normo-dikelogia): “Cada conjunto de repartos son lo que las

² Término con raíz etimológica en *Dike* (justicia) y *Logos* (conocimiento). *Diccionario etimológico Corominas* (2000).

personas que los integran los hacen ser; pero, al mismo tiempo, cada persona es lo que el conjunto de los repartos, el conjunto de las normas y la justicia del conjunto de repartos la hacen ser” (Ciuro Caldani, 2001: 955). La idea de “reparto” está ampliamente desarrollada por la “libertad de agencia” que inspira a Sen a *La idea de justicia* (2010). Y en cualquier caso es la síntesis de una teoría general del derecho universal que busca significación jurídica para fortalecer los derechos humanos.

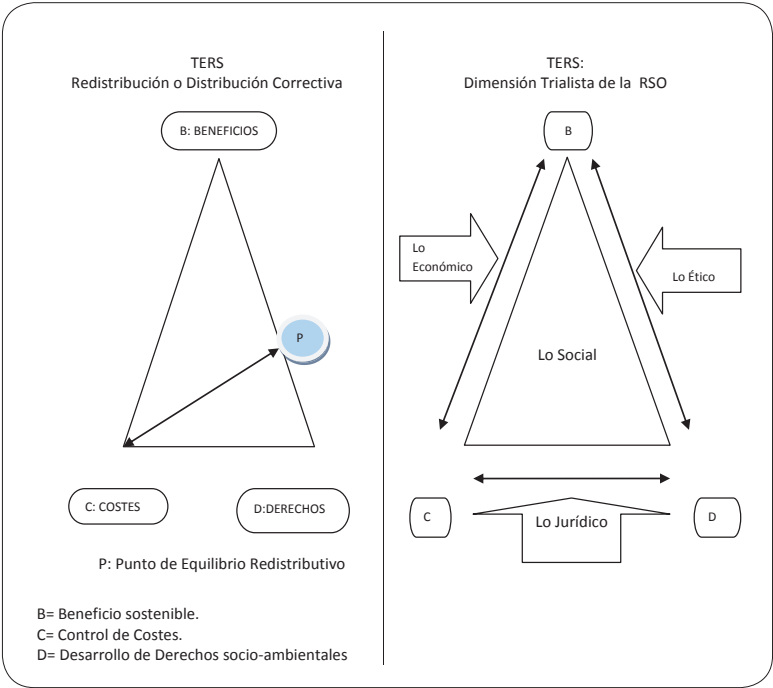
Lejos de simplificar las posturas en el enfrentamiento entre positivismo e idealismo, la teoría trialista de los derechos las imbrica: mientras que para Kelsen el problema de la justicia es la subjetividad que puede reconducirse con una uniformidad de voluntades coincidente en la heteronormatividad de los códigos, Goldschmidt, acude Scheler, para insistir que la justicia es un valor absoluto y natural que requiere carácter científico (Goldschmidt, 1958: 736), de ahí el carácter axiológico que justifica como Dikelogia. La limitación de la perspectiva de Kelsen es su reduccionismo normativo; y la de Goldschmidt, seguramente influenciado por su religiosidad, es su espíritu constructivista en la teleología del consenso, sin advertir la fuerza de articular el disenso para construir lo que fragua como Dikelogia, de especial significación para gestionar el conflicto social como potencia para desarrollar la perspectiva trialista del derecho, no exenta de crítica a la juridización de la sociedad. Como síntesis de debilidad, Bourdieu encuentra que el campo jurídico tiene una “autonomía relativa”, y quizás por esta razón es “impermeable” a los avances de otros campos, como el de las ciencias sociales y las ciencias naturales (Bourdieu, 2000)

Retomando los fundamentos de la TERS y partiendo de la teoría trialista de Platón (intelecto, sensibilidad e instinto) y de Aristóteles (virtud, libertad y riqueza), la *alèthia* (lo que las cosas son) y el *mesotes* (punto de equilibrio) imprescindibles para la buena gestión de las polis (Jaulín 2011: 121-125). En estos veintitrés siglos, en occidente, la vida social ha cambiado mucho, y las exigencias y tensiones democráticas también, pero para que las organizaciones generen equilibrios sigue siendo clave la perspectiva trialista griega por su caudal de respuestas: La virtud aristotélica representa hoy el esfuerzo por conseguir un beneficio sostenido sobre el criterio de elección que logre armonizar la estructura de costes con el desarrollo de los derechos. La riqueza aristotélica hoy está presente en la capacidad emprendedora de control de costes, factor que explica tanto la ponderación patrimonial (ajuste) como la desestructuración (desajuste), de manera que sin el control de costes el beneficio es efímero y los derechos inestables. Y la libertad de Aristóteles tiene mucho que ver con la de Rawls (2006) (principio de diferencia) o la de Sen (1997) (libertad de agencia), es la oportunidad de democratizar las organi-

zaciones como alternativa de crecimiento económico que genere riqueza sin el agotamiento de recursos y derechos

El cuadro nº 2 completa y compara el planteamiento originario de la TERS con la perspectiva trialista: A la izquierda los dos triángulos semejantes BCP=CDP para conseguir encontrar el punto de equilibrio entre los tres fundamentos aristotélicos de redistribución de la justicia (Virtud, Riqueza y Libertad) fundamentan el tercer triángulo congruente de equilibrio organizativo (Beneficio, Coste y Derecho). A la derecha, las tres dimensiones para conseguir que la RSO sea el punto de equilibrio entre tres espacios tradicionalmente irreconciliables (lo Económico, lo Ético y lo Jurídico) para los que lo Social es la dirección armónica. En este sistema de armonía clásica, la perspectiva angular de los derechos (D) fundamenta a su vez el trialismo de lo ético, lo jurídico y lo social. El conjunto de conductas, comportamiento o actitud conforman lo Ético. La eficacia y validez de las normas configuran lo Jurídico desde la base. Y el valor compartido construye lo Social.

Cuadro nº 2: Herramienta Integral de RSO



Fuente: Elaboración propia

De manera que la triangulación de variables permite diseñar un sistema de equilibrios que guarda correlación tanto desde la perspectiva teórica trialista como desde la matemática empirista trigonométrica. En la triangulación isósceles (72°, 72°, 36°) el trazo de la bisectriz del ángulo congruente (190°: 108° y 72°) produce tres triángulos congruentes a través del equilibrio de semejanza armónica del número áureo irracional representado por la letra griega ϕ (Fi) con un valor de 1,61803398... ($1 + \sqrt{2}/5$)

Como consecuencia, el ángulo que proyecta la perspectiva de extensión de los derechos (D) conforma un triángulo isósceles representado por 72°, 72° y 36°. Para desarrollar la perspectiva angular del derecho (D), encontramos un proceso escalar de graduación ponderada, como explica el cuadro nº 3

Cuadro nº 3

Fórmulas de Equilibrio en la organización	VARIABLES (Situaciones sociales y ponderación)
	Individualismo posesivo (0)
Lo Social/ Lo Jurídico	Integración social (1)
Lo Ético/ Lo Jurídico	Implicación social (2)
Lo Social/ Lo Ético	Conflicto social (3)
Lo Ético/ Lo Social	Responsabilidad social (-3)
Lo Jurídico/ Lo Ético	Crisis social (-2)
Lo Jurídico/ Lo Social	Cambio social (-1)
	Tensión de intereses corporativistas (0)

Fuente: Elaboración propia

Por lo tanto, el proceso de equilibrio cíclico y periódico permanente, la senda armónica para gestionar la situación social del stakeholder en la organización con criterio de ponderación es un continuum [integración (1), implicación (2), conflicto (3), responsabilidad (-3), crisis (-2) y cambio (-1)] que debe tener en cuenta su identidad, su diversidad, sus intereses, sus necesidades, etc. El proceso tiene en sus extremos dos alertas de debilidad sistemática: el individualismo posesivo y la tensión de intereses corporativistas. Pero también tiene una zona de equilibrio, o negociación central sólida asentada en el valor del conflicto y en el de responsabilidad como contrapartida. Que la

respuesta al conflicto sea la responsabilidad diseña un sistema de equilibrios contrarios con garantía de permanencia. Pero, sobre todo, es un procedimiento esencial para desarrollar sensibilización de RSO de manera eficiente porque la manera más consecuente de que el individuo tome contacto de la realidad que le rodea es cuando cobra conciencia del conflicto social y experimenta sus consecuencias políticas, éticas, jurídicas o sociales (Pérez Luño, 2011: 20-21). Por lo tanto, la dimensión trialista perfila y construye la perspectiva angular de la TERS de los derechos (lo económico, lo ético y lo social) (Jaulín, 2012) a través del potencial del conflicto social.

4. A modo de conclusión: el valor compartido de la experiencia jurídica a través de la gestión del conflicto social

Taylor, tras una larga investigación de años y bajo la aparente perspectiva de cuestionar la “identidad moderna”, llega a la conclusión que tanto el proceso como el resultado le han llevado a que la modernidad no se puede entender sin la idea del “bien” (Taylor, 2006: 19) por lo que cree que hay que recuperar “ciertos modos de pensamiento problemático” que la filosofía moral ha velado al centrar más lo que es “correcto hacer”, en lugar de lo que es “bueno hacer”; en definir el contenido de la obligación en lugar de la naturaleza de la “vida buena” (Taylor, 2006: 20) y con ello vuelve al platonismo y al comunitarismo destacando que el sentido primitivista de la comunidad restringe en todos sus modos la confianza en la vida buena.

La tesis que estructura el trabajo de Taylor parte que las fuentes morales que construyen la identidad aparecen evanescentes: La fuente teísta se ha hecho “añicos”; la fuente racionalista se ha desvinculado por el afán cientifista; y la fuente romántica de la modernidad no ha tenido la suficiente aceptación. Esa carencia de fuentes plantea tensiones a la modernidad: La primera surge de una sensibilización ilustrada que lleva al ciudadano a percibir los principios de igualdad, libertad, justicia como axiomáticos, sin embargo existen fisuras en lo que concierne a los “bienes constitutivos” por lo que se está cayendo en la superficialidad de una ética procedimental sin referencia al bien (Taylor, 2006: 669-670). La segunda mantiene un conflicto permanente entre el instrumentalismo y el romanticismo. Y la tercera, cuestionar hasta qué punto la moral debe exigir el precio a la integridad, como lo hizo Nietzsche o postmodernos como Foucault o Derrida (Taylor, 2006: 668). La pretensión de Taylor es entender la modernidad a través de la relación del yo con la moral, valorando el agotamiento actual de los recursos de análisis.

Si Taylor cuestiona las consecuencias de la ética procedimental en la construcción de la identidad del yo, Mouffe cuestiona la democracia procedimental

de Habermas porque no articula el disenso en la construcción de la vida buena, ni de Rawls (2006) porque en su esfuerzo por construir una sociedad “razonadamente ordenada” deja fuera al diferente. La perspectiva de Mouffe es muy distinta a la de Taylor, quiere penetrar en la oscuridad del antagonismo entre “nosotros y ellos en la constitución de las identidades colectivas”, pero no desde fuera como opuesto dialéctico, sino desde dentro porque al cuestionar la esencia está construyendo el vínculo (Mouffe, 2000: 29) para lo que la deconstrucción de Derrida aporta metodología propia. Crítica con el racionalismo porque no puede resolver posiciones contrarias, y seguidora del *ein Stimmung* (adhesión) de Wittgenstein porque los acuerdos se alcanzan participando en las formas de vida en común, Mouffe propone el “agonismo” y “pluralismo agonista” para destacar la capacidad del conflicto para encontrar soluciones y fortalecer la comunidad, frente al término antagonismo como relación de adversarios que ha construido la modernidad. Mouffe (2000) observa en las propuestas de la Tercera Vía de Blair un camino sin retorno porque borrar los extremos de izquierda y derecha y sacralizar el consenso deja un vacío democrático sin alternativa a la resolución de injusticias. Aludir al centrismo exigiendo flexibilidad en la misma medida a empleados que empresas transnacionales deja sin eficacia tanto la cohesión social como la capacidad de negociación y de desarrollo (Mouffe, 2000: 132).

Siguiendo la estrategia de Pérez Luño (1984) mientras advertía el potencial de la *Teoría de la Justicia* de Rawls, llegaba a la conclusión que la experiencia jurídica es el fundamento clave de la *Teoría del Derecho* que propone (Pérez Luño, 2011: 13) por su capacidad de despertar la conciencia del hombre hacia su entorno. Para Pérez Luño la experiencia jurídica es la clave del despertar social; y el conflicto, el “estímulo para la consciencia de la experiencia jurídica” (Pérez Luño, 2011: 20-21), es la llamada de atención de que la inercia de la vida cotidiana produce actos jurídicos que aceptamos sin reflexionar sobre sus amenazas y oportunidades, y sin advertir el alcance del valor jurídico hasta que llega el conflicto, y perturba los intereses particulares del individuo. De manera que el despertar de las consecuencias del conflicto social hace madurar al individuo y le permiten evaluar las dimensiones de un entorno que la rutina le ha impedido apreciar. Sin conflicto social es muy difícil desarrollar la percepción jurídica.

Pérez Luño diferencia perspectivas particulares por su valor jurídico, recogiendo los postulados de Heller (1973) para quien los valores son “modos de preferencias conscientes y generalizables” y de Bobbio (1997) “el valor es una abstracción mental realizada a partir de una experiencia concreta”, por lo tanto para Pérez Luño, el valor jurídico es una proyección de la consciencia del hombre hacia el mundo externo, ahí radica el carácter empírico que

intenta ir más allá del desarrollo metafísico (Pérez Luño, 2011: 213). La base de la perspectiva jurídica de Pérez Luño es trialista (conductas, normas y valores), encontrando que las tres dimensiones, o planos tienen implicación entre sí, se interrelacionan de manera necesaria, porque la acción humana “para devenir experiencia jurídica, precisa hallarse en tensión dialéctica con la justicia” (Pérez Luño, 2011: 38-39). En momentos de injusticia es donde la racionalidad intersubjetiva busca el derecho justo: “En el orden jurídico los episodios de injusticia son formas parasitarias de perfección” (Pérez Luño, 2011: 39) La exigencia de la justicia lleva a la normalización del derecho, pero su gestión va a depender de la cultura jurídica y de los valores aplicados. Pero Pérez Luño va más allá de la perspectiva tridimensional, bajo el título de “Del tridimensionalismo al tetradimensionalismo jurídico” añade una cuarta la dimensión, la histórica, aportando dimensión espacial y criterio temporal a la experiencia jurídica para destacar del plano su valor diacrónico. El tiempo se convierte en una variable que determina el derecho por su interpretación y su aplicación.

Para Pérez Luño, la experiencia jurídica del derecho es interdependiente y heteropoiética (referencia universal): “Es el vértice que, con morfología de cúpula, es capaz de ofrecer una visión cabal de los múltiples aspectos conformados de esa totalidad” (Pérez Luño, 2011: 42), por lo tanto se enfrenta al reduccionismo científico del conocimiento fragmentado (sociología sobre la sociedad, positivismo jurídico sobre la norma, o iusnaturalismo sobre el valor) para buscar la eficacia y validez de la experiencia jurídica. De ahí que requiera “concordancia práctica” de principios como la dignidad, libertad e igualdad para consolidar los derechos fundamentales, llamados humanos en el espacio internacional (Pérez Luño, 2011: 234), destacando el papel axiológico del necesario bien común para perfeccionar la perspectiva clave que estructura el trabajo de Pérez Luño: “desarrollar un clima de solidaridad colectiva y un compromiso social constructivo” (Pérez Luño, 2011: 238).

Bibliografía

- ASÍS, R. (2001). *Sobre el concepto y el fundamento de los Derechos: una aproximación dualista*. Madrid: Dykinson.
- BOBBIO, N. (1987), *Teoría general del derecho*. Bogotá: Temis.
- BOURDIEU, P. (1980), « Le capital social-notes provisoires. Centre universitaire expérimental de Vincennes », *Actes de Recherche en Sciences Sociales*, pp. 31: 2-3.
- BOURDIEU, P. (1999), *La miseria del mundo*. Barcelona: Akal.
- BOURDIEU, P. (2000), “Las formas del capital. Capital económico, capital cultural y capital social”, *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer.

- BOURDIEU, P., and PASSERON, J. C. (1995), *La reproducción*. México: Fontamara.
- CIURO CALDANI, M. A. (1986), "Las fuentes de las normas. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Rosario*, 4(6) Rosario: UNR, pp. 4-15.
- CIURO CALDANI, M. A. (2000), *La conjetura del funcionamiento de las normas jurídicas. Metodología Jurídica*. Rosario: Fundación para las Investigaciones Jurídicas.
- CIURO CALDANI, M. A. (2001), *El derecho universal (perspectiva para la ciencia jurídica de una nueva era)*. Rosario: Fundación para las Investigaciones Jurídicas.
- COLEMAN, J. (1987), "Norms as social capital", in RADNITZKY, G., and BERNHOLZ, P., (Eds). *Economic imperialism: the economic method applied outside the field of economics*. New York: Paragon House Publishers.
- COLEMAN, J. (1988), "Social capital in the creation of human capital", *American Journal of Sociology*, 94 (Suplemento), pp. 95-120.
- COLEMAN, J. (1990), *Foundations of social theory*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- COROMINAS J. (2000), *Breve diccionario etimológico de la lengua castellana*. Madrid: Gredos.
- DE LUCAS, J. (1992), "Algunos equívocos sobre el concepto y el fundamento de los derechos humanos", in BALLESTEROS, J. (Eds). *Derechos humanos*. Madrid: Tecnos.
- Fischer, C. 2001. *Bowling alone: what's the score? Social Networks*, 27(2), pp. 155-167.
- FUKUYAMA, F. (1995), *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*. New York: Free Press.
- FUKUYAMA, F. 2003. *Capital social y desarrollo: la agenda venidera*. In ATRIS, R., and SILES, M., (Eds). *Capital Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas- CEPAL.
- GOLDSCHMIDT, W. (1973), *Introducción filosófica del Derecho*. Buenos Aires: Depalma.
- GOLDSCHMIDT, W. (1958), *La ciencia de la justicia (Dikelogia)*. Madrid. Editorial Aguilar.
- GRANOVETTER, M. (1985), "Economic action and social structure. The problem of embeddedness", *American Journal of Sociology*, 91(3), pp. 481-510.
- HANIFAN, L. J. (1916), "The rural school community center", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 67, pp. 130-138.
- HELLER, A. (1973), *Hipótesis para una teoría marxista de los valores*. Barcelona: Grijalbo
- JACOBS, J. (2011), *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Madrid: Capitán Swing.
- JAULÍN, C. (2010 a), "Gestión de la pobreza: parámetros de justicia social", *Revista digital Dovela*, clave 1: www.dovelaclave.net.
- JAULÍN, C. (2010 b), "El concepto de trabajo como razón dialógica: la búsqueda de una definición", *Revista digital Dovela*, clave 2: www.dovelaclave.net.
- JAULÍN, C. (2011), "La Responsabilidad como punto de equilibrio para gestionar el nudo gordiano costes/derechos /beneficios en las organizaciones", *Revista de Responsabilidad Social de la empresa*, 9, pp. 115-147.

- JAULÍN, C. (2012), “La extensión de los derechos para consolidar la responsabilidad social en las organizaciones: La cara oculta de la luna”, *Revista de Responsabilidad Social de la empresa*, 11 (En prensa).
- KANT, E. (2000), *Crítica a la razón práctica*. Madrid: Alianza Editorial.
- KELSEN, H. (1999), *Teoría pura del derecho*. Buenos Aires: Eudeba.
- LIN, N. (2001), *Social capital: a theory of social structure and action*. New York: Cambridge University Press, Structural Analysis in the Social Sciences.
- LOURY, G. C. (1977), “A dynamic theory of racial income differences”, in WALLACE, P. A., and LEMUND, A. (Eds). *Women, minorities, and employment discrimination*. Lexington. Mass: Lexington Books.
- LUKES, S. (1998), “Cinco fábulas sobre los derechos humanos”, in Shute, S. y Hurley, S. *De los derechos humanos*. Madrid: Trotta.
- MORIN, E.(1991), *Un nouveau commencement*. Francia: Editions du Seuil.
- MOUFFE, C. (2000), *La paradoja democrática*. Barcelona: Gedisa.
- NOVELLI, M. H. (2001), “La teoría trialista frente a la teoría pura. Reflexiones comparativas sobre tres cuestiones jurídicas relevantes”, *Revista del Centro de Investigaciones de Filosofía Jurídica y Filosofía Social*, 28, pp. 115-122.
- PECES-BARBA MARTÍNEZ, G. (1999), *Curso de derechos fundamentales*._Teoría General. Madrid. Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado.
- PÉREZ LUÑO, A. E. (1984), *Los derechos fundamentales*. Madrid: Tecnos.
- PÉREZ LUÑO, A. E. (2011), *Teoría del derecho. Una concepción de la experiencia jurídica*. Madrid: Tecnos.
- PETIT, P. (2009), *Republicanismo. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*. Barcelona: Paidós.
- PORTES, A. (1997), “Neoliberalism and the sociology of development: neoliberalism and the sociology of development: emerging trends and unanticipated facts”, *Population and Development Review*, 23(2), pp. 229-59.
- PORTES, A. (1998), “Social capital: its origins and applications in contemporary sociology”, *Annual Review of Sociology*, 24, pp. 1-24.
- PORTES, A., (Ed.). (1995), *The economic sociology of immigration: essays on networks, ethnicity, and entrepreneurship*. New York: Russell Sage Foundation.
- PUTNAM, R. (1993), *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton: University Press.
- PUTNAM, R. (1995), “Bowling alone, America’s declining social capital”, *Journal of Democracy*, 6(1), pp. 65-78.
- PUTNAM, R. (2003), “Introducción” in *El declive del capital social*. Barcelona: Galaxia Gutenberg. Círculo de Lectores.
- RAWLS, J. (2006), *Teoría de la Justicia*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- ROTHSTEIN, B. (2003), “El capital social en el estado socialdemócrata”, in *El declive del capital social*. Barcelona: Galaxia Gutenberg. Círculo de Lectores.
- SEELEY, J.R.; SIM, A.R., and LOOSLEY, E.W. (1956), *Crestwood heights: a study of the culture of suburban life*. New York: Basic Books.

- SEN, A. (1981), *Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation*. Oxford: Clarendon Press.
- SEN, A. (1997), "Economics, business principles and moral sentiments", *The Journal of the Society for Business Ethics*, 7(3), pp. 5-16.
- SEN, A. (2010), *La idea de justicia*. Madrid: Taurus
- STIGLITZ, J. (1998), *Towards a new paradigm for development: strategies, policies and processes*. Prebisch Lecture UNCTAD.
- TAYLOR, C. (2006), *Las fuentes del yo*. Barcelona: Paidós.
- WALZER, M. (1993), *Las esferas de la justicia*. Madrid. Fondo de Cultura Económica.

Capítulo 6

Housing Organisations for Elderly People in Germany: Organisational, Social, Individual and Architectural Dimensions

Caroline Günther*

Introduction

With a rapidly aging society, Germany is already confronted with the necessity of providing adequate housing forms, which fit to changing social and individual needs of elderly people and address organisational and architectural dimensions. What do these changing dimensions imply? Do housing concepts in Germany offer a holistic perspective, suitable for present demands and do they take all these aspects, as well as an inclusive approach, meaning intercommunity from the very beginning (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2011: 9), into account? Considering the current housing situation, this paper will focus on the connection between ageing and housing as the main topic. In future the ageing population will confront the welfare state with financial challenges, such as rising expenses for institutional and health care (Rice, 1989: 345). The impact of the demographic development, specifically in Germany, and its issue on the current and future housing situation is a fundamental question, which goes beyond economical and political objectives. Additionally, architectural and individual dimensions, which have been neglected in past considerations, need to be addressed as well (Rice, 1989: 345). Primarily, this paper will introduce three categories of housing types, and subsequently analyse another three major, recent housing concepts in terms of their correlation to the categories. The focus is set on organizational, social, individual and architectural dimensions and follows the idea that housing requirements change throughout life and can be very specific respective the health situation and the architectural reality in old age. Growing older does not only imply an increase of physical disabilities, such as sight and hearing impairments or reduced mobility, but can often also mean a shift in the living environment. This paper aims to identify basic individual needs, as defined by the effects personal behavior has in old age, the influence personal behavior has on relationships, legal settings within housing types and the architectural conditions, in relation to avail-

* Fachhochschule Frankfurt am Main, University of Applied Sciences, Department 1 Architecture Civil Engineering Geomatics.

able housing concepts. The target is to determine to what degree the major housing aspiration is sustainable for elderly people.

1. Ageing in Germany

Throughout the world, the demographic structures are changing. Specifically in Germany this development is significant, as the population is growing older and at the same time its number is declining. According to the Statistisches Bundesamt (2009: 5) the German population will shrink from 82 million inhabitants in 2008 to 65 or 70 million in 2060. At the same time the number of elderly people will increase. The forecasts claim an increase of 34% of people over 65 years, which means that in 2060 every third person living in Germany will be over 65 years of age and there will be double the amount of 70 year old people living than children will be born. Especially the number of aged people is expected to rise drastically. In 2008 the Statistisches Bundesamt registered about 4 million people over 80 years, which is approximately 5% of the population. The prognosis predicts that in 2050 there will be 10 Million elderly people in Germany. The challenge will be to accomplish the estimated housing demands for this cohort.

The Bundesinstitut für Bau, Stadt- und Raumforschung (2011) identified that there will be an increase of 2,9 million senior citizen households by 2025. A research project funded by the Federal Ministry of Transport, Building and Urban Development from 2008 to 2010 aimed to “quantify the stock of and the need for age-appropriate housing, to identify factors that promote and inhibit the creation of an adequate supply of age-appropriate housing and, on this basis, to formulate recommendations for housing policy action” (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2011:15). The commission defined senior citizen households with mobility impairments as the target group in their calculation of requirements. This effects 2,5 million households, which is 23% of about 11 million senior households, plus an expected increase of another 200.000, altogether summing up to 2.7 million households. In this representative survey it showed that merely 7% of these households do not have any severe barriers in their apartments, which means only about 200.000 apartments are designed according to the principles of universal design (NCSU, 2010, accessed on 30.04.2012) and the German DIN Regulations in 18040-2 (Nullbarriere accessed on 30.04.2012).

The constitutive idea of Universal Design is to create public and private spaces, environments and products, which enable the independent use by all. It is based on seven principles: equitable use, flexibility in use, simple and intuitive use, perceptible information, tolerance for error, low physical effort

and size and space for approach and use (Demirkan, 2007: 36). Basically, the target is to develop a human orientated environment, which encourages individual independence and avoids stigmatization and exclusion, regardless of age or the individual situation. Consequently, these barrier-free solutions allow accessibility and will adapt building facilities to the needs of all people equally.

Due to a considerable improvement in health care within the last decades, average life expectancy has risen remarkably. People grow older and according to the Statistisches Bundesamt (Haustein and Mischke, 2011: 69), life expectancy has increased within the last 140 years for men over 60 years by 9 years and for women by 12 years. This development will also influence the regional population distribution to the effect that areas inhabited by a proportionally higher number of younger people, now and in future will accommodate older people to a much larger degree. In future, the available places for older people in need of care will not be sufficient. There will be a shortage of home spaces, especially for dementia patients (Berger-Schmitt, 2003; Dörner *et al.*, 2001: 29-36). This implies a new perspective concerning the assistance of elderly people. Agents, operators and investors of housing facilities will be facing great economic and conceptual challenges which demand new housing concepts and strategies.

2. Significance of Housing

Initially the question is to what degree do housing requirements change in old age and how should architecture be adjusted to fit the needs? Hahn (2008: 137) defines housing as a basic need and architecture as the human modality to establish living space. Referring to Hahn, individual living space is shaped out of personal experiences and the way of living. Subsequently, the meaning of housing is not created by the environment, but developed out of the individual housing habits itself (Hahn, 2008: 137). According to Bollnow (2004: 123-124), housing is based on daily habits and each person defines the individual living space fitting to single necessities.

The focus of every-day life changes over the years and activities often become limited to the closer surroundings and homes. In order to respond appropriately to these changes, a long-term reorientation will be essential, aiming to integrate current individual needs in everyday life. Particularly housing concepts which consider the needs of elderly people need to be analyzed and adapted. It will be necessary to consider social and individual dimensions and adapt the housing conditions to the circumstances by regarding the architectural and organizational dimensions as well.

In future not only the housing type, but additionally, urban living structures will be more and more relevant for sustainable housing of older people (Kremer-Preiß and Stolarz; 2003: 161). Social and individual dimensions relate to the urban structure within the quarter in which the resident lives. Urban quarters define a spatial area and here older people increasingly spend more time. Naturally the social, economic and cultural infrastructure becomes more significant. Furthermore, individual sustainability is stimulated by a familiar neighborhood. It supports the feeling of security and helps to live a normal, independent life, which can prevent social isolation. Urban structures have the potential to nurture and facilitate social interaction, by offering recreational areas and green spaces within the built environment. If urban and architectural surroundings harmonise with the needs of older people, then contentment and identification with the housing conditions is substantiated and every-day life is influenced on the emotional level.

3. Current housing situation for elderly people in Germany

It is mistakenly believed that the majority of elderly people live in old age homes. Actually, according to Schader Stiftung (2006, chart accessed on 30.04.2012) only 4% of the Germans over 65 years do so, whereas 93% prefer to stay in their independent housing situation. The fifth Report of the German Federal Ministry for Family, Senior Citizens, Women and Youth (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2005: 236) stresses the fact that there has been no significant change within in the past 20 years concerning the wish to grow old in the accustomed surroundings, although current housing does not meet physical, social, architectural or individual needs in old age.

A further representative survey (TNS Emnid Survey, 2011), commissioned by the German housing associations, followed the question “How do we want to live in old age?” Once again, the results proved that two thirds of the interviewees prefer a secure and self-determined life in their own apartment or house. 57% of the interviewees would accept additional help and assistance, if necessary. Only one third would choose to move. Every second person would rather modify the housing situation, than move. This affects, according to the survey executed by the Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2011), 1,58 million of all senior households, who are prepared to convert their houses or apartments to barrier-free standards. Remaining in the familiar environment nevertheless, can involve specific external care. In future it will become more difficult to guarantee the care of old people at home, even more so by family members, due to an increase

of single households of elderly people, a decrease of the younger generation and at the same time a growth of occupation among women. These diverse structures will lead to a rapid change within society and family. Current evaluations prove that there were 2,13 million Germans in need of care in December 2005 (Statistisches Bundesamt, 2008, accessed on 30.04.2012) and 82% of them were over 65 years. More than two thirds, 68% (1,45 million), were cared for at home.

Nevertheless, 80% would choose to move, if they were threatened by losing their independence. This will be an increasing prospective request, due to the expectations of the following generations (Schulz-Nieswandt, *et al.*, 2012:36). The future target will be to improve the representation and understanding of available concepts. Possibly it will be necessary to promote them in a more understandable mode in order to address a larger number of elderly people concerned.

4. Housing forms in Germany

Referring to the increase of senior households, as mentioned above, it is essential to evaluate the possibilities of housing in old age. Various research projects (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2011; Höpflinger 2009; Kremer-Preiß and Stolarz, 2003) have investigated the housing question in old age and the main issue is to remain independent and for this, limited mobility is accepted (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2011: 54). These evaluations refer to the current generation of older people.

Generally, housing forms can be divided into three categories (Kremer-Preiß and Stolarz, 2003: 21-22; Keller, 2006: 15-29): staying at home, leaving home and having to leave home. The first category, “**staying at home**”, proposes independent and auto-organised housing. Often it becomes necessary to adapt the housing situation to current needs by converting the living environment to a barrier-free or wheel-chair friendly surrounding. Today it is possible to stay at home, due to innovative technologies and building precautions, which reduces barriers and fosters accessibility and independence. Another possibility is to organise assistance at home, having nursing staff visiting. This however does not solve the predicament of social isolation in old age.

The second category involves “**leaving home**”, which means giving up the familiar surrounding and requires a re-orientation and new settling into a different housing situation. Especially if loneliness becomes a topic, these housing concepts can become relevant. There are various types of housing forms offered to older people, who decide to change their housing situation.

Shared housing, the so called *Gemeinschaftliches Wohnen*, is becoming more and more popular, especially among the younger elderly. Assisted housing, *Betreutes Wohnen*, is another concept, in which assistance is either brought to the home whenever needed, or individual living in a housing estate with available assistance and service is possible. Here, provided sufficient information is accessible, the change from the familiar home to a new housing situation can be sustainable in terms of social exclusion and the prevention of solitude in old age.

And finally, when it is no longer possible to lead an independent life at home, the third category, “**having to leave home**” becomes inevitable. Mainly, the decision to leave is influenced by the need of care, missing social- and care services in daily life at home as well as social isolation. Here though, the housing alternatives are reduced. Recently the concept of *Hausgemeinschaften*, an old-age-home based on a communal household institution, has been developed, where old people live together in smaller groups and are looked after round the clock. The assignment of such optional housing forms is to offer supportive structures, such as care, domestic supply and social contact.

4.1 Housing Concepts

Recent housing concepts in Germany, which I will discuss in the following as “*Betreutes Wohnen*” (Assisted Housing) or “*Gemeinschaftliches Wohnen*” (Shared Housing) relate to the social reality of actors (in this case old people) and are organised on a mutual partnership between actors and organisations. The superior aim is to support independence and enable individuality as far as possible. The latest concepts try to avoid institutionalization by offering a normal everyday life. Organisational and social principles are the main objective and they are guided by social relationships within public worlds, such as in formal organisations, in citizenships and in policy formations (Brown, 1978:370). Basically, the success of an organisation depends very much on the actors’ acceptance of the setting and the interaction among the actors. Both concepts follow the actor-based view and offer the possibility of living an independent life in an individual apartment within a communal setting. Facilities, spaces and buildings are designed and implemented according to barrier-free regulations, offering meeting places to encourage communication.

4.2 Shared Housing “Gemeinschaftliches Wohnen”

Shared Housing, is an innovative recent housing concept and is an alternative to traditional old-age housing forms (Steffen *et al.*, 2010:117), predominantly organised privately, based on a concept of partnership. Getting involved in such a project requires a high degree of personal initiative and

goes beyond the decision to leave home. Social participation is part of the concept, involving all residents in the organisation and administration of the community (Weeber *et al*; 2001:62). The demand for shared housing in old age is growing and generally there seems to be a large interest in this concept (Weeber *et al*; 2001:51) in which social and individual aspects are the principle elements. Mobility and self-determination are fundamental. This housing form supports the integration in social networks which allows individual contentment as well as creative and social communication in old age. Primarily, the idea is to live together and share a communal environment with other people, to have common interests, to cooperate and support one another; to be solidary and actively create the living environment, sharing a community, enjoying the neighbourhood, avoiding loneliness and feeling needed (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 1998: 62). Apart from that, shared housing supports the possibility to continue leading an active, independent life, even if mobility is restricted.

4.3 Assisted Housing “Betreutes Wohnen”

Assisted Living, which is another specific housing type, supports independent living and offers the possibility of being cared for as well (Blonski, 2011: 194). Usually the architecture of such housing estates and apartments are generally designed and equipped according to the needs of older people (Lawlor and Thomas, 2008; Jordan, 2008). There are meeting places aiming to prevent social isolation. The objective of the ambulatory assistance is to offer a new housing concept for those who are not able to or don't want to live alone any longer. Basically, the intention is to sustain the resident's independence, to offer an atmosphere of security and to stabilize and maintain their health (Deutsches Zentrum für Altersfragen, 1998: 14). It is evident that this concept helps to reduce deterioration and stabilise physical health.

4.4 Housing Communities “Hausgemeinschaften”

As mentioned before, the appreciation of progressive housing concepts will probably rise among future senior generations, especially as the phase of life after retirement can be very diverse and will change even more in future (Kremer-Preiß and Stolarz, 2003). I would like to introduce a further recent housing type, which is also promising in terms of sustainability for older people in need of care. This new concept follows the organisational and architectural form of so called *Hausgemeinschaften*, a communal household, based on assistance, addressing old people in high need of care and assistance (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2004:114). It follows a holistic approach, laying emphasis on the social unit itself. The main

focus is put on the significance of social interaction. The target is to establish a high quality of life in old age. Humanity is the principle issue and the challenge is to achieve a sustainable setting by promoting independence, autonomy and health in old age within a fixed, secure organisational surrounding.

Principally the idea is to create every-day normality in the housing situation, moving away from care dominated organisations (Dörner *et al.*, 2001:29-36). The architectural design will undergo great changes as well by reducing the distribution of space, which is one major cost-intensive aspect in old-age-care homes. Areas and zones required for entrance halls, reception desks, administration, conference-rooms, dinning halls, central kitchens and laundry are not applicable in *Hausgemeinschaften* any more. Instead, these spaces are relocated in the single house communities in smaller and more realistic dimensions. The concept of decentralisation allows the availability of more staff and space to each inhabitant, signifying an increase in quality of living and assistance (Kremer-Preiß and Stolarz, 2003:128-129). Within the houses or apartments, a group of up to eight people in need of care live together. Each inhabitant has an individual room with a bathroom. This guarantees privacy and the possibility to retreat. The private rooms are organised around a central living area, which inhabits space for daily life, such as cooking, eating and communication.

Economically, the change from the conventional concepts to *Hausgemeinschaften* will be profitable in terms of architectural dimensions and a modification in the distribution of tasks in home economics, care and administration. On the other hand the expenses of such housing types vary and it is controversially discussed whether such projects can be operated on a non-profit level. (Kremer-Preiß and Stolarz, 2003:147) According to a report of the Federal Ministry for Health (Feil and Klerk-Rubin, 2010:26) the development of this concept will lead to an increase of staff in home-economics of about one third, yet at the same time the number of the nursing staff will decrease by about twenty percent. Practically this involves one reference person per group (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2004:116-117). Consequently, the distinct division between supply and care leads to an intensification of the nursing process and a clear orientation for the inhabitants. The overlap of these organisational forms is eliminated, which is an economically positive aspect.

5. Implications

These concepts have a positive impact on the inhabitants and a well managed house can be an immense relief for the elderly people and also for the relatives. They offer medical attendance and treatment, assistance, social con-

tact and support integration, apart from daily care and supply. They stabilise the health situation and contentment of the actors. An explorative survey (Schulz-Nieswandt *et al.*, 2012) investigated whether “*Gemeinschaftliches Wohnen*” has a positive measurable effect on people with health impairments and to which degree society benefits from these housing concepts. The results showed that the organisational structures of smaller housing groups have an immediate positive effect on the actors, making interaction and integration happen naturally and subsequently supporting the development of closer relationships. The individual health condition is very much affected by the physical environment and has a great impact on the quality of life in older age (Dannenberg *et al.*, 2003). Physical barriers within an environment can promote social isolation which influences health and well-being. These housing concepts approach the predicament between social closeness and distance in daily interaction and offer a solution to nevertheless prevent social isolation. Social isolation can also have a negative impact on health and cause irrational, self-defeating behaviour, simply because older people feel excluded (Cuddy *et al.*, 2005). The result may be “limited access to vital emotional and physical resources” (Cuddy *et al.*, 2005).

6. Sustainability

Currently, as we have heard, the main objective is to grow old and stay in the familiar surroundings even although this housing type may not be adequate to the actual needs in old age. As a research project completed by IÖR (Banse *et al.*, 2010) describes, this accepting behaviour seems to be very specific for the present generation of older people. They are specified as modest, adaptable and frugal. Possibly, this is the reason for their uncritical position concerning the insufficient housing situation. Subsequently, it seems necessary to question whether ageing in the familiar housing situation really is the ideal. Potentially, new concepts offering alternative solutions and considering social inclusion as well as a self-determined life may be the better option. The target is to integrate older people in social life and give them equal opportunities to participate in all aspects of society. In the following we will look at the significance of recent housing concepts in Germany, the indicators of these housing models and the influences they have on old peoples living concepts as well as the responsibility they have effecting organisational, architectural, social and individual dimensions. Basically the question is, which housing concepts are preferably sustainable and what does sustainability imply?

Sustainability is an essential dimension in housing issues. Housing is per se a capability that is not present at birth and has to be learned. It is a basic

need to have an accommodation, a place to “stay”. Housing depends very much on the individual situation (Hahn, 2008: 157; Bollnow, 2004: 136; Heidegger, 1994: 21). Out of this it generally relates to single key characteristics within urban structures and housing situations (Winston, 2010). Social and individual as well as organizational and architectural dimensions can be seen as such key characteristics and are important factors within the fabric of urban quarters.

Urban sustainability is based on quality of life and ageing sustainability criteria, aggregated in the dimensions of economic sustainability, environmental sustainability and social sustainability. Economic sustainability is related to issues endowed by the economic value. Environmental sustainability is related to the relationship between housing and environment, and social sustainability is related to complex interrelationships between medical, economic and social issues (Ford *et al.*, 2000, in Landorf *et al.*, 2008:505-12). Therefore, human ageing and elderly people must be taken in account when planning urban sustainability. The focus is on the best ecological, economical and social situation that supports the development of human beings. As an intellectual process it is applied in a strategic manner by transforming existing systems and generating new ones with different characteristics. By acknowledging the disabling impact the build environment can have on independence, autonomy and health of older people, the development of strategies to design a sustainable urban environment becomes feasible.

Specifically in later life (Landorf *et al.*, 2008) is a sustainable housing situation in general important. This includes the private home as well as the immediate physical environment (building facilities, topography, illumination, contrasts), which can exclude or integrate older people in every day urban life. By eliminating or reducing barriers within the physical environment of the urban quarter, (according to the principles of Universal Design and the UN-Convention, 2009), a positive effect can be achieved and can substantiate independence, autonomy and health and this implies successful ageing. Sustainable concepts aim to support successful ageing.

A concept, developed by Rowe and Kahn (1998), relates to “successful ageing” which consists of three components: firstly, health conservation and avoidance of disability, secondly, sustainment of cognitive and physical abilities and thirdly, social interaction. Each of these three components is applicable to the built environment. By creating suitable living conditions and minimizing barriers in the architectural and urban environment, disability is avoided and a healthy situation is stimulated. Sustainability needs to expand from the conventional approach of economy to a more inclusive concept.

Sustainability should also include individual dimensions of the actors. Especially in old age it seems to be inevitable to consider the individual social position within a system. Stereotypes (Cuddy *et al.*, 2005) tend to exclude or stigmatize older people and this might effect the emotional and physical situation directly, and possibly have a negative influence on the health condition. Governments will be obliged to coordinate and support the inclusive idea financially, legally and according to socio-economic factors. This is a vigorous political and intellectual challenge which requires a holistic approach in order to carry it out. Finally, the target is to enable independent and self-determined life in old age.

6.1 Housing sustainability

Independence, self-determination, freedom, individuality and security are perhaps the fundamental descriptive words which gain importance in later years of life and secure a sustainable housing situation on social and individual levels. A research project, executed by the Age Stiftung in Switzerland, dealt with the satisfaction among older people in connection with their housing situation. Höpflinger (2009: 89) analyzed the contentment of people still living at home and those living in an old age home. The results showed that in both cases the majority of the old people were content with their housing situation. Nevertheless, this is no indication for a good housing situation. An older person can feel content with the housing circumstances, because it is familiar and does not require any adjustments, but this doesn't mean that it offers the necessary barrier-free conditions or social contacts that would make life easier in old age. The following generations however are becoming increasingly more interested in new housing concepts (Schulz-Nieswandt *et al.*, 2012:114).

Referring to the growing group of senior citizens, who consider "leaving home" a beneficial solution to escape social isolation in old age (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, 2011:54), future aging generations have a different life-style and the standard of living has changed over the last decades. According to a SINUS study (Berger, 1991), which analysed life-style groups in Germany, there is no direct correlation between life-style groups and the willingness to move in older age. Nevertheless, there is a connection between the willingness to move and the options and services specific housing forms offer. Shared housing, for example, provides a form of social security, in terms of mutual responsibility among the inhabitants of such housing complexes and at the same time guarantees independence.

Considering lifestyle and the focus old people set on housing, we need to ask, what exactly influences the decision to change the housing form in the later stage of life? In the Age Report (Höpfinger, 2009:215-281) eight different housing histories were analysed, in which the focus was set on the modification of the housing situation and moving in old age. Here circumstances such as the health situation, death of a partner, change of the personal situation, foresight for old age or even loneliness were the persuasive reasons and had a strong impact. These factors influence the concept of living as they relate directly to the social reality within neighbourhoods, meaning social isolation and in the following, loneliness. They will have an effect on the decision to stay or to leave. Subsequently, if the current housing situation doesn't meet the health or social requirements, the ageing resident might in future be prepared to consider moving. So the following generations will probably be more progressive concerning housing concepts which **implies that there is a great demand in considering socio-economic dimensions for future housing forms for older people**. In this case, lifestyle is relevant, rather than the age. It will become essential to verify organizational and social dimensions of living forms and subsequently promote them in urban environments.

Table 1: Structuring housing and sustainability according to housing types
Source: Self-made

Dimensions	Indicator	Shared Housing („leaving“)	Assisted Housing („staying“ or „leaving“)	Housing Communities („having to leave“)
INDIVIDUAL Individual dimension relates to the effects personal behaviour has on the quality of life whose occurrence depends on the types of housing	Independence	Conceptual	Supportable	Available
	Health	Supportable	Supportable	Supportable
	Participation	Possible	Possible	Possible
	Physical Ability	Requirement	Partly acknowledged	Dispensible
SOCIAL It relates to behaviour performed and feelings felt on encounters, which are determined by building types and the intentions of the inhabitant	Loneliness	Preventable	Preventable	Negligible
	Neighbourhood	Intensive	Possible	Present
ORGANISATIONAL Organisational dimension relates to the legal nature of building types, associated with the nature of responsibility and the content of the decision process	Responsibility	Partnership	Public or private	Public or private
	Process of decision	Participatory	Centralized and participatory	Centralized
ARCHITECTURAL The architectural dimension relates to technical and physical conditions which assumes different forms, according to the building type	Building facilities	Individual apartments within a shared building	Individual apartment or senior residence with individual apartment	Decentralisation with smaller housing units
	Common spaces	Conceptual	Possible	Central living area

6.2 Dimensions and Indicators

The latest concepts, (“Shared housing”, “Assisted housing” and “Housing Communities”), relate to these three categories and determine individual, social, organisational and architectural dimensions. Each of these dimensions affects specific indicators and in order to emphasize that housing and ageing are interdependent and requirements change in old age, a distinctive extract of indicators have been defined. Naturally there are many other influential indicators, nevertheless, in this case, the intention is to stress the difference of the concepts and allow a comparison.

6.2.1 Independence means the capacity to control conditions of the personnel life. On the one hand, in the actual version of the welfare state, housing has a threefold function of shelter, security and independence (Groves *et al.*, 2007:184). Thus, the strategy of housing has to do with the strategy of life. On the other hand, elderly people suffer from being dependent on the physical and social environment in which they live (Chui, 2001:162). Therefore, the strategy of life has to do with the context of housing. Finally the physical environment can promote a sense of community, independence and improve the quality of life for residents (Cassel *et al.*, 2009:58). This implies that the meaning of housing is connected with feelings of independence, and this is related to the type of building. In short, independence is an indicator of the quality of life as it corresponds to the capacity of people to use the spaces they are living in.

The independence indicator has different manifestations according the type of housing. In the Shared Housing type, it assumes a conceptual form, in terms of allowing a self-determined, individual housing situation and the possibility to share time, space and social interaction within the housing community, when wished. In the Assisted Housing type, it assumes a supportable form by offering assistance and care when needed and maintaining independence in every day life, which is beneficial. In the Housing Community type, it assumes an available form, meaning on the one side having private individual space (bedroom and bathroom) within the communal unit, and on the other side having the major living spaces as the essential community area.

6.2.2 Health relates to unavoidable conditions to maintain and control personnel health. Elderly people, in spite of the type of housing they have, often need outside care services (Sung, 2001: 73). If people suffer from advancing illnesses, which can lead to disabilities, social work becomes essential (Cassel *et al.*, 2009: 5). The care teams provide regular support to resident’s care

needs, but, as care givers don't live there, this service reinforces the sense of staying at home instead of being in an institution (Cassel *et al.*, 2009: 59). Therefore, the elders health and the care services provided is an important issue on choice of housing solutions. According to this, all housing types are able to support the maintenance of personnel health.

6.2.3 Participation means to have the opportunity to decide and act, alone or collectively, in the realm of urban and housing matters. Stakeholder participation is an indicator of the quality of life dimension of the urban sustainability system (Ford *et al.*, 2000, in Landorf *et al.*, 2008: 506) and volunteer activities increases the attachment to the community and has a positive effect on aged peoples health (Cassel *et al.*, 2009: 54). Relating to housing, nearby urban spaces stimulate daily living activities (Cassel *et al.*, 2009: 59) and, thereby, may affect the physical and mental activities positively. Therefore, the taken decisions about urban and housing situations are a stakeholder issue and affect the individual condition of life. All these forms of participation may be realized and actualized in any housing type, making integration in the direct urban environment possible in each case.

6.2.4 Physical and mental ability relates to the capacity to take care of the personnel life so as to guarantee mobility throughout spans of space and time. Physical and mental health are beneficial to ageing in place and have an affect on urban sustainability (Ford *et al.*, 2000, in Landorf *et al.*, 2008: 506). Successful aging benefits from physical activity, which increases the muscles functions and decreases the risk of developing cognitive impairment (Laurin *et al.*, 2001; Wagner, 1998) as well as social and mental activities, which decrease the likelihood for frailty and cognitive impairment (Rundek and Bennett, 2006). Elderly people, generally, suffer from the loss of their visual capacity, which disables them to see and recognize the objects around them and to move long distances (Chui, 2001: 162). This raises questions of sustainability in urban and domestic spaces. Thus, there is a close relationship between housing conditions and the health of the elderly. In the Shared Housing type, this indicator is required, as this housing form offers independent living, which depends on the individual physical and mental disposition. In the Assisted Housing type, it is partly acknowledged, but not a complete requirement, due to the option of available and supportive care and assistance, either in the familiar housing situation or in other residential forms. In the Housing Communities, physical and mental ability is dispensable, as this housing form is specifically available for elderly people with deficiencies.

6.2.5 Loneliness means to have to take decisions about personnel conditions and facts of life without family or vicinal support. As evidenced by the scientific literature, positive relations between isolation, loneliness, and social support and health outputs exist (Tomaka *et al.*, 2006: 361-362). Social isolation increases the likelihood of frailty and early mortality (Bassuk *et al* 1999; Blazer, 1982; House *et al.*, 1988; Stringhini *et al.*, 2012) and may provoke the loss of appetite (Sydner and Fjellström, 2007:124). Loneliness is associated with reduced cognitive functions (Holmen *et al.*, 1992) as well as being separated from the family (Bell, 1965: 424). Feelings of loneliness decreases when elders are in contact and interact with friends and, to a lesser extent, neighbours (Lee and Ishii-Kuntz, 1987). Social isolation and loneliness, which can be or not be related, and social support, which is the counterpart to social isolation, reflect on distinct social conditions (Tomaka *et al.*, 2006: 360-361) and residential satisfaction. Personnel resources are mutually related (Schwirian and Schwirian, 1993). Hence, loneliness is, in the upstream, associated to social and mental conditions and, in downstream, associated to diseases and death. In the Shared Housing and Assisted Housing types, this indicator is preventable, as these housing concepts follow the idea of integration and avoidance of social isolation by offering the possibility of contact and communication within the immediate surrounding. In contrast, in the Housing Communities, loneliness is negligible, as the housing unit itself focuses on communal life.

6.2.6 Neighbourhood means a system of opportunities offering support from people who share the same building or the immediate urban environment. Remaining in community settings encourages being independent and maintaining the overall quality of life (Cassel *et al.*, 2009: 60) as well as the provision of services by community members. This integrates the elder's vicinity and allows them to remain in the community and in this avoids segregation or exclusion of the elders (Chui, 2001: 164). Indeed, the providing of care may be performed by health care workers as well by community centres or neighbourhood groups (Cassel *et al.*, 2009: 55). Neighbourhood satisfaction and neighbouring may be important factors of well-being for those elderly people that are unavailable to maintain social support system diffused throughout the city (Schwirian and Schwirian, 1993: 286). Therefore, there is a deep relationship between ageing, urban systems, neighbourhood and psychological satisfaction. In the Shared Housing type this indicator is an intensive factor, being a major aspect of this concept and in Assisted Housing type it is possible, as, here too, the elderly live together and share a close neighbourhood. The principle is to be involved in the communal life of the house, if desired. In contrast, in the Housing Communities this indicator is present, available at

all times in the immediate housing unit, as the elderly live together and share communal rooms, such as kitchen, dining room and living room.

6.2.7 Responsibility means capacity to take decisions, ensure conditions of life and to respond to the consequences of taken decisions and actions. In the field of health care, individual output and personal responsibility are the most common markers of a successful system (Schyve, 2004). The sharing of responsibilities between the families and the state is a critical issue (Sung, 2001: 75) and there is a trend to shift from the collective responsibility to individual responsibility about personnel ageing and housing (Malpass, 2008:13). As a link between people and the intentions and effects of action, responsibility is an important social tie that assures social order in the ageing process and in housing settings. The Shared Housing type involves initiative, based on a general partnership, which is the basic principle of this concept, involving the inhabitants in the development and implementation. In contrast, the Assisted Housing and the Housing Communities are not developed and managed by the elderly people. Here the indicator is taken over either by a public or a private organisation, which manages these housing forms. The elderly people accept the housing situation as offered.

6.2.8 Process of decision means the way that data and information is taken to decide on how to act, to define lines of behaviour or, otherwise, to make choices that affect the conditions of life. The decisions about conditions of life of elderly people may be taken in complex family context, but the moral responsibility of family members has lost importance (Eichler and Pfau-Effinger, 2009: 618; 623). The processes of decision made by patients are facilitated by on line resources (Cassel et al., 2009: 56) and the residents may participate in decisions about the furniture and decoration (Cassel *et al.*, 2009: 58) and about food providing (Sydner and Fjellström, 2007: 126). The empowerment allows elderly people to improve their voice and to mutually reinforce the interactions between older adults and other age groups (Kaye *et al.*, 2003: 211-212). The decision process assumes different forms according to the housing types and relates to the organisational and social aspects within the housing concept. In the Shared Housing type, the indicator is participatory as the inhabitants actively take part and organise the process of daily life and social structures. In the Assisted Housing the process of decision can be twofold; either it is participatory because influenced by the elderly in the case of a residential form, or it is centralized, in the case of assistance at home. In the Housing Communities the indicator is clearly centralized, excluding the elderly people from any process of decision.

6.2.9 Building facilities means housing conditions, accessibility and provided equipment. The quantity, quality and location of housing are major factors in determining how people live 'healthy' lives and the contribution they can make to a wider society (Maliene, and Malys, 2009: 427). The basic requirements to meet the needs of elderly people are a reasonable income, suitable housing and regular and effective medical attention (Bell, 1965: 425). Thus, the quality of life of elderly people depends on available facilities. The different types of housing have corresponding set of facilities. In the Shared Housing and Assisted Housing type, the indicators provide individual apartments within the building, as well as shared spaces and this facilitates independence and self-determination, offering the possibility of retreatment or contact, just as needed. In the Housing Communities the building facilities are decentralized, with individual rooms for the elder inhabitants within a communal unit. In all three housing types the architectural requirements are adapted to the principle needs of older people, taking visual, audible and mobility impairments into account and by creating a suitable environment, according to the inclusive idea and the principles of universal design.

6.2.10 Common spaces means functional areas within housing that may be shared by residents and neighbours, may it be always or in a specific period of time. Where neighbourhood is desirable, the design of housing must consider the sharing of space and facilities (Evans *et al.*, 2003). Neighbourhood and shared communal facilities are key elements of housing design (Glass, 2009: 286). They enable the development of social relationships in the housing setting by offering the spatial conditions. In the Shared Housing type, this indicator is conceptual, being a principle aspect, which is available on demand. This housing concept is based on the idea of sharing common spaces when wanted or needed. It gives the possibility to live within a lively neighbourhood and to develop and influence it directly. In the Assisted Housing common spaces possibly may be available, but are not conceptual. As these spaces are not compulsory the inhabitants can decide individually whether they will participate or not. In the Housing Communities this indicator is the centre of the housing unit. Every day life takes place in these common spaces, making community part of the concept.

7. Current challenges in Germany

It is not only the demographic development which requires a revision of the current housing situation for older people. Family structures and life-expectations are changing. Medical improvement implies a possible longer

lifespan, which at the same time can lead to illnesses such as dementia. Currently, a debate has developed about the potentials to finance an aging and at the same time shrinking society. The challenge is to develop suitable housing forms, adequate to meet the expectations and wishes of not only the aging society, however for all generations by following the inclusive idea. As shown, future housing concepts for old-age need new organisational forms, as the existing ones are outdated and obliged to be redefined. By implementing new organisational concepts and latest architectural requirements, which consider the influence housing forms have on older people, into future housing concepts, social and individual dimensions become relevant as well and have an impact on society. Then loneliness can be avoided and independence and self-determined living supported. This again fosters individual health. Each of these three new concepts, which have been introduced, is sustainable in terms of health preservation, sustainment of mental and physical abilities, social integration and architectural design. In each concept communal life is the major issue, focusing on the individual and trying to grant social contacts. Living in groups, or in a communal structure encourages joint activities and challenges the seniors in a cognitive manner as well as physically. This relates to the housing form, but of course also to the urban structures, which need to be made fitting as well. The target will be to develop organisational forms which approach social and individual dimensions by integrating older people in society, allowing participation, offering a feeling of meaning and the possibility to continue to lead a normal life. Independence and participation are major issues, making the quality of life a sustainable issue in old age.

Organisational forms, as in shared housing groups, housing communities, assisted housing or even a modified version of “staying at home” have an economical pattern, focusing specifically on social and individual dimensions. Looking at old-age homes, it is feasible to divide them into smaller units, reduce the numbers of inhabitants in single complexes and disregard existing homes with central structures of supply. Smaller groups of eight to ten inhabitants as well as an increase in staff will have a positive effect on the social dimensions. In a well-arranged environment a feeling of familiarity and comfort can develop and make the inhabitants feel at home. A feeling of normality within the housing situation is important, no matter whether “staying at home”, “leaving” in order to move into a shared housing complex or assisted housing, or “having to leave” to a housing community. Any housing situation needs an organisational form that allows participation or retreat, just as wished. Within old-age complexes, joint activities and a regulated daily schedule are important to support normality. As a result, these

housing forms will have an important impact on health, as we have seen. Again, this will lead to economic and environmental gains.

Sustainable housing concepts require a long-term identification. Basic architectural conditions need to be modified according to the potential future use of buildings. Once this has been defined, the architectural design can be adapted accordingly. Sustainable architecture is able to create an atmosphere in which the inhabitant feels at ease and comfortable and which operates according to the principles of Universal Design and the idea of inclusion. The aim is to focus on the actor and to establish conditions which make the change to a new housing form agreeable. In the case of designing housing for older people, the concepts need to be based on the requirements of people in need of care. In future, more than ever, well prepared projects will be essential. A thorough definition of the target group is inevitable in order to determine the specific criteria of the location. General solutions will not satisfy the demanding expectations of a changing situation of inhabitants any longer, as the current holistic housing requirements claim a new approach.

Acknowledgment

I would like to express my deepest and honest gratitude for the support given to me by Ivo Domingues throughout the process of developing my text. He shared his knowledge and experience as well as his expertise. He encouraged me in writing and developing my ideas by continuously challenging me on my thoughts. This refers to his specific editing skills and his clear advice on focusing on the topic.

Bibliography

- BANSE, J.; MÖBUS, M., and DELLMANN, C. (2010), *Wohnen im alter 60+*. Dresden :IÖR Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung, IÖR Texte 160.
- BASSUK, S.S.; GLASS, T. A., and BERKMAN, L.F. (1999), "Social disengagement and incident cognitive decline in community-dwelling elderly persons." *Annals of Internal Medicine* 131(3), pp. 165-173.
- BELL, K. (1965), "The development of community care", *Public Administration*, 43(4), pp. 419-435.
- BERGER, G. (1991), *Lebensstile und gesundheit im alter*. Infratest SINUS; Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, (Publishers).
- BERGER-SCHMIDT, R. (2003), „Geringere familiäre Pflegebereitschaft bei jüngeren generationen“, *ISI Informationsdienst soziale Indikatoren*, 29, pp. 12-15.
- BLAZER, D.G. (1982), "Social support and mortality in an elderly community population", *American Journal of Epidemiology*, 115(5), pp. 684-694.

- BLONSKI, H. (2011), *Die Vielfalt des wohnens im alter*. Frankfurt: Mabuse Verlag.
- BOLLNOW, O. (2004), *Mensch und raum*. Stuttgart: Kohlhammer Publishers.
- BROWN, R. (1978), "Bureaucracy as praxis: toward a political phenomenology of formal organizations", *Administrative Science Quarterly*, 23(3), pp. 365-382.
- BUNDESINSTITUT FÜR BAU-, Stadt und RAUMFORSCHUNG WALTERSBACHER, Scharmski (2011), *Wohnungsmarktprognose 2025*. Band 4.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALES (2011), *Unser weg in eine inklusive gesellschaft*. Berlin: Referat Öffentlichkeitsarbeit, Internet.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND; BACKES, Clemens (1998), *Zweiter Altenbericht*. Berlin.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND; BACKES, Bosch; DIETZEL-PAPAKYRIAKOU, Heinze; KREIBICH, Kruse; KÜHLMEY (2005), *Fünfter Bericht zur Lage der älteren Generationen in der Bundesrepublik Deutschland*. Berlin.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND; KLAES, Raven; REICHE, Schlüter; POTTHOFF, Törne (2004), *Altenhilfestruktur der Zukunft*. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung zum Bundesmodellprogramm: Hans Jacobs Publisher.
- BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG; KREMER-PREISS, Mehner, STOLARZ (2011), *Wohnen im Alter*. Berlin: Forschungen Heft 147.
- CASSEL, C.; JOHNSTON-FLEECE, M. and REDDY, S. (2009), "Aging: adding complexity, requiring skills", *Information Knowledge Systems Management*, 8, pp. 47-69.
- CHUI, E. (2001), "Doomed elderly people in a booming city: urban redevelopment and housing problems of elderly people in Hong Kong", *Housing, Theory and Society*, 18, pp. 158-166.
- CONVENTION OF THE UNITED NATIONS ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES (2006), Source: Annex 1, Final report of the Ad Hoc Committee on a Comprehensive and Integral International Convention on the Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities [A/61/611 – PDF, 117KB], [Online], disponível: <http://www.un.org/disabilities/convention/convention-full.shtml> [consultado em: 30.04.2012]
- CUDDY, A.; NORTON, M., and FISKE, S. (2005), "This old stereotype: the pervasiveness and persistence of the elderly stereotype", *Journal of Social Issues*, 61(2), pp.265-283.
- DANNENBERG, A. L.; JACKSON R. J.; FRUMKIN, H.; SCHIEBER, R. A.; PRATT, M.; KOCHTITZKY, C., and TILSON, H. H. (2003), "The impact of community design and land-use choices on public health: a scientific research agenda", *American Journal of Public Health*, 93 (9), pp. 1500-1508.
- DEMIRKAN, H. (2007) "Housing for the aging population", *European Revue Aging Physical Act*, 4, pp. 33–38.
- DEUTSCHES ZENTRUM FÜR ALTERSFRAGEN (ed). (1998), *Wohnformen älterer menschen im wandel*. Frankfurt: Campus Verlag.

- DÖRNER, K.; HOPFMÜLLER, E., and RÖTTGER-LIEPMANN, B. (2001), *Für eine auflösung der heime*. Frankfurt: Mabuse Verlag.
- EICHLER, M., and PFAU-EFFINGER, B. (2009), "The 'consumer principle' in the Care of elderly people: free choice and actual choice in the German welfare States", *Social Policy & Administration*, 43(6), pp. 617-633.
- EVANS, G.; WELLS, N., and MOCH, A. (2003), *Housing and mental health: a review of the evidence and a methodological and conceptual critique*. Journal of Social Issues, 59(3), pp. 475-500.
- FEIL, N. and KLERK-RUBIN, V. (2010), *Validation. Ein Weg zum Verständnis verwirrter alter Menschen*. München: Ernst Reinhardt Publishers.
- FORD, K.; OBERSKI, I., and HIGGINS, S. (2000), *Computer-aided qualitative analysis of interview data: some recommendations for collaborative working*. Available from: <http://www.nova.edu/ssss/QR/QR4-3/oberski.html> [Accessed August 2007].
- GLASS, A. (2009), "Aging in a community of mutual support: the Emergence of an elder intentional cohousing community in the United States", *Journal of Housing for the Elderly*, 23(4), pp. 283-303.
- GROVES, R.; MURIE, A., and WATSON, C. (2007), "From tenants to owners: change in the old welfare states", in Groves, R.; Murie, A., and Watson, C. (Eds). *Housing and the new welfare state: an analysis of policies in east. Asia and Europe*: Aldershot, Ashgate.
- HAHN, A. (2008), *Architekturtheorie*. Vienna: UTB Publishers.
- HAUSTEIN, T., and MISCHKE, J. (2011), "Ältere Menschen in Deutschland und EU", in *Destatis im Blickpunkt*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- HEIDEGGER, M. (1994), *Bauen und Wohnen*. Münster: Cöpppenrath Verlag.
- HOLMEN, E.; ANDERSSON, L., and WINBLAD, B. (1992), "Loneliness among elderly people living in Stockholm: a population study". *Journal of Advanced Nursing*, 17, pp. 43-51.
- HÖPFLINGER, F. (2009), *Age report 2009 – Einblicke und Ausblicke zum Wohnen im Alter*. Zürich: Seismo Verlag.
- HOUSE, J.S.; LANDIS, K. R., and UMBERSON, D. (1988), "Social relationships and health", *Science*, 241, pp. 540-545.
- JORDAN, W. (2008), *Universal design for the home: great-looking, great-living design for all ages, abilities, and circumstances*. Massachusetts: Quarry Books Publishers.
- KAYE, L.; BUTLER, S. and WEBSTER, N. (2003), "Toward a productive ageing paradigm for geriatric practice", *Ageing International*, 28(2), pp. 200-213.
- KELLER, S. (2006), *Leben und wohnen im alter*. Berlin: Stiftung Warentest.
- KREMER-PREISS, U., and STOLARZ, H. (KDA). (2003), *Leben und wohnen im lter*. Köln: Bertelsmann Stiftung.
- LANDORF, C.; BREWER, G., and SHEPPARD, L. (2008), "The urban environment and sustainable ageing: critical issues and assessment indicator", *The International Journal of Justice and Sustainability*, 13(6), pp. 497-514.
- LAURIN, D.; VERREAULT, R.; LINDSAY, J.; MACPHERSON, K., and ROCKWOOD,

- K. (2001), "Physical activity and risk of cognitive impairment and dementia in elderly persons", *Archives of Neurology* 58(3): 498–504.
- LAWLOR, D., and THOMAS, M. (2008), *Residential design for aging in place*. New Jersey: John Wiley and Sons.
- LEE, G., and ISHII-KUNTZ, M. (1987), "Social interaction, loneliness, and emotional well-being among the elderly", *Research on Aging*, 9(4), pp. 459-482.
- MALIENE, V., and MALYS, N. (2009), "High-quality housing: a key issue in delivering sustainable communities", *Building and Environment*, 44, pp. 426-430.
- MALPASS, P. (2008), "Housing and the new welfare state: wobbly pillar or cornerstone?", *Housing Studies*, 23(1), pp. 1-19.
- NCSU (2010), *The Principles of Universal Design*, Website Contact | Privacy Statement | Policy Disclaimer | NC State University, College of Design, Raleigh, NC 27695-7701, 30.05.2011, [Online], disponível: <http://www.ncsu.edu/project/design-projects/udi/center-for-universal-design/the-principles-of-universal-design/> [consultado em: 30.04.2012]
- NULLBARRIERE (2012), *DIN 18040-2 Barrierefreies Bauen - Planungsgrundlagen - Teil 2: Wohnungen Ausgabe: 2011-09* [Online], disponível: <http://nullbarriere.de/din18040-2.htm> [consultado em: 30.04.2012]
- RICE, D. P. (1989), "Health and long-term care for the aged", *Economists and National Health Policy*, 79(2), pp. 343-48.
- ROWE, J., and KAHN, R. (1998), *Successful ageing*. New York: Random House.
- RUNDEK, T., and BENNETT, D. (2006), "Cognitive leisure activities, but not watching TV, for future brain benefits", *Neurology*, 66(6), pp. 794-795.
- SCHADERSTIFTUNG, DARMSTADT, (2012), Wohnwandel | Wohnen im Alter | Wohnformen im Alter Heim, 31.06.2006, [Online], disponível: http://www.schader-stiftung.de/wohn_wandel/1002.php [consultado em: 30.04.2012]
- SCHADERSTIFTUNG, DARMSTADT, (2012), Wohnwandel | Wohnen im Alter | Wohnformen im Alter, Einführung, 2006, Chart: *Wohnformen älterer Menschen*, [Online], disponível: http://www.schader-stiftung.de/wohn_wandel/1004.php [consultado em: 30.04.2012]
- SCHULZ-NIESWANDT, F.; KÖSTLER, U.; LANGENHORST, F., and MARKS, H. (2012), *Neue wohnformen im alter*. Stuttgart: Kohlhammer Verlag.
- SCHWIRIAN, K. S., and SCHWIRIAN, P. M. (1993), "Neighboring, residential satisfaction and psychological well-being in urban elders", *Journal of Community Psychology*, 21, pp. 285-297.
- SCHYVE, P.M. (2004), "Microsystems, macrosystems, and kernicterus", *Joint Commission Journal on Quality and Safety*, 30(11), pp. 591-592.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (2009), *Bevölkerung Deutschlands bis 2060*, 12, *Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*. Wiesbaden.
- STATISTISCHES BUNDESAMT, (2012), Zahlen & Fakten | Gesellschaft und Zahlen | Bevölkerung | Bevölkerungsstand [Online], disponível em: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/LangeReihen/Bevoelkerung/lrbev01.html?nn=50732> [consultado em: 30.04.2012]
- STATISTISCHES BUNDESAMT, (2012), *Pflegebedürftige heute und in Zukunft*, Publikationen | STATmagazin | Sozialleistungen [Online], disponível em: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/LangeReihen/Bevoelkerung/lrbev01.html?nn=50732>

destatis.de/DE/Publikationen/STATmagazin/Soziales/2008_11/2008_11Pflegebeduerftige.html [consultado em: 30.04.2012]

- STEFFEN, G.; WEEBER, R.; BAUMANN, D., and TURAN, M. (2010), *Neue qualitäten, wohnen 50 plus, Anforderungen-Fakten-Beispiele*. Berlin: Ernst Wasmuth Verlag.
- STRINGHINI, S.; BERKMAN, L.; DUGRAVOT, A.; FERRIE, J. E.; MARMOT, M.; KIVIMAKI, M. and SINGH-MANOUX, A. (2012), „Socioeconomic status, structural and functional measures of social support, and mortality: the british whitehall II cohort study, 1985-2009”, *American Journal of Epidemiology*, 175(12), pp. 1275-1283.
- SUNG, K. (2001), “Family support for the elderly in Korea”, *Journal of Aging & Social Policy*, 12(4), pp. 65-79.
- SYDNER, Y. M., and FJELLSTRÖM, C. (2007), “Illuminating the (non-)meaning of food: organization, power and responsibilities in public elderly care – a Swedish perspective”, *Journal of Foodservice*, 18, pp. 119-129.
- TNS EMNID SURVEY (2008), *BFW Bundesverband Freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen e.V.*; 2008; TNS Emnid-Umfrage: Wie wollen wir im Alter wohnen? 17.01.2011, [Online], disponível: [http://www.bfw-bund.de/index.php?id=56&tx_ttnews\[pointer\]=20&tx_ttnews\[tt_news\]=2019&tx_ttnews\[backPid\]=56&cHash=d3f7a3e814](http://www.bfw-bund.de/index.php?id=56&tx_ttnews[pointer]=20&tx_ttnews[tt_news]=2019&tx_ttnews[backPid]=56&cHash=d3f7a3e814) [consultado em: 30.04.2012]
- TOMAKA, J.; THOMPSON, S., and PALACIOS, R. (2006), “The relation of social isolation, loneliness, and social support to disease outcomes among the elderly”, *Journal of Aging and Health*, 18(3), pp. 359-384.
- WAGNER, E. H. (1998), “Chronic disease management: what will it take to improve care for chronic illness?” *Effective Clinical Practice*, 1(1), pp. 2-4.
- WEEBER, R.; WÖLFLE, G., and RÖSNER, V. (2001), *Gemeinschaftliches wohnen im alter*. Bauforschung für die Praxis, Band 58: Fraunhofer IRB Publishers.
- WINSTON, N. (2010), “Regeneration for sustainable communities? Barriers to implementing sustainable housing in urban areas”, *Sustainable Development*, 18(6), pp. 319-330.

Capítulo 7

Controlo hospitalar: agencias gestionárias e clínicas

Ivo Domingues*

Maria João Simões**

Alfredo Pereira***

Introdução

A emergência de um novo conceito de gestão aplicado ao Serviço Nacional de Saúde, orientado para a racionalização organizacional, ocorreu em ambiente demográfico, económico e ideológico desfavorável aos Estados-providência e favorável à liberalização de serviços públicos. A reforma do Serviço Nacional de Saúde foi realizada por meio de diversas medidas, agrupáveis em dois tipos: sistémicas e processuais. No primeiro caso, foram criadas parcerias público-privadas, lançados os medicamentos sem marca e introduzida a prescrição médica por princípio activo, reduzidas as margens comerciais de produtos e serviços clínicos. No segundo caso, foi alterado o processo de provimento dos administradores dos equipamentos locais de saúde, passando da eleição pelos pares para a nomeação pelo Ministério de tutela; foi alterado o sistema de avaliação de desempenho dos funcionários públicos, impondo quotas máximas de desempenho classificado como excelente; e foram adoptados modelos de gestão da qualidade e introduzidos sistemas informáticos.

Este texto focaliza o segundo tipo de medidas e analisa o impacto das alterações reguladoras na eficácia e eficiência hospitalar, mediadas pela participação dos membros das organizações hospitalares e das demais entidades interessadas (*stakeholders*) no Serviço Nacional de Saúde. Concretamente, pretendemos *i*) analisar as consequências das medidas reguladoras nos processos e práticas gestionárias e clínicas e *ii*) analisar o processo de mudança e reprodução ocorrido entre as estruturas organizacionais e sociais e as agencias das entidades interessadas na actividade hospitalar. Para perspectivar os efeitos da regulação, este texto focaliza os contextos sociais e organizacionais e adopta a dualidade da estrutura e a dualidade da técnica para analisar as agencias gestionárias e clínicas, concedendo particular atenção à certificação de sistemas da qualidade e informatização dos serviços médicos.

* Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho, investigador do CICS-UM.

** Universidade da Beira Interior, investigadora do CICS-UM.

*** Universidade Piaget de Cabo Verde.

1. Gestão hospitalar: regulação e sustentabilidade

O objecto desta reflexão é o controlo das organizações hospitalares orientado para a regulação e sustentabilidade do sector da saúde pública. Nesta reflexão, privilegiamos a perspectiva do controlo organizacional, a qual assenta no equilíbrio entre a burocracia racional e a liberdade profissional (Aidemark, 2001: 558), e a perspectiva compreensiva, a qual permite incorporar os valores dos profissionais e as responsabilidades sociais da organização (Liedtka, 1992). A análise pode ser realizada focalizando os mecanismos de controlo organizacional, as políticas, a institucionalização e os contextos (Aidemark, 2001: 553-557). A perspectiva teórica adoptada é de natureza organizacional porque as características organizacionais têm mais probabilidade de influenciar a actuação dos hospitais do que os factores ambientais (Ginn GO, 1992). Por isso, privilegiaremos as unidades orgânicas, os corpos profissionais, os procedimentos, os eventos clínicos e os eventos gestionários e administrativos.

A estratégia de controlo organizacional está associada ao conhecimento pessoal e organizacional. O controlo organizacional sofre de restrição do objecto de controlo, pois apenas os comportamentos e os seus resultados são observáveis e controláveis (Ouchi, 1979), e quanto menor é o conhecimento sobre a actuação dos membros da organização, maior é a tendência para optar pelo controlo dos resultados (Beekun *et al.*, 1998). Quando o conhecimento do processo está suficientemente codificado, a organização pode definir e especificar as tarefas a executar pelos seus membros (Eisenhardt, 1985), deixando escassa margem para a criação de conhecimento (Turner and Makhija, 2006), bem como seleccionar e formar os seus membros, proporcionando maior alinhamento entre competências e predisposições pessoais e objectivos organizacionais (Ouchi, 1978). Contudo, o controlo pela avaliação de desempenho é de limitada utilidade, pois permite medir o conhecimento codificado e explícito, mas não o conhecimento tácito (Turner and Makhija, 2006). No caso dos hospitais, o trabalho clínico é determinado por diversos factores de diferente natureza, como o sistema económico, político e cultural, o sistema normativo, composto de leis, regulamentos, regras, convenções e códigos de comportamento, e o sistema cognitivo, incluindo conhecimentos tácitos e explícitos disponíveis (Aarts *et al.*, 1998: 238), o que dificulta a objectividade da sua medição e apreciação, por um lado, e a sua regulação, por outro lado.

O controlo organizacional é fundamental à regulação de processos e práticas, bem como à sustentabilidade organizacional. Ele é meio de obtenção do contributo colectivo das subunidades organizacionais (Baumler, 1971: 340), cujo problema consiste em combinar a participação dos seus membros com

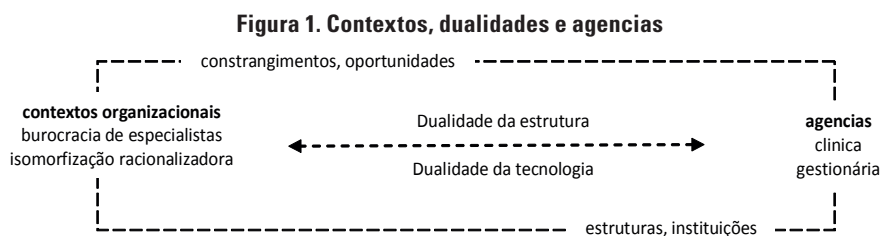
a maximização dos objectivos organizacionais (Arrow, 1964: 398). Porém, o controlo hospitalar é incerto e ambíguo. Por um lado, o grau de controlo está associado à confiança, criatividade, produtividade e inovação (Taekke, 2011), e a inovação dificulta a direcção e o controlo as negociações informais suplantam os dispositivos de controlo formal, a especialização e a confidencialidade promovem o controlo descentralizado e o autocontrolo, bem como a diversidade de especializações funcionais facilita a incongruência de objectivos (Meyer, 1982: 526-528). Por outro lado, podem emergir estratégias desenvolvidas por grupos ou unidades operacionais que, por meio de processos políticos, suplantam a estratégia organizacional (Snow and Hambrick, 1980: 531). Assim, as características funcionais estruturantes e as vicissitudes sociais e organizacionais podem limitar os processos de regulação.

O controlo organizacional depende de factores contextuais e é contingencial. A eficácia organizacional varia em função do alcance do controlo exercido dentro do sistema de gestão, da distribuição equalizada do poder de controlo e da concordância dos gestores acerca desse controlo (McMahon and Perritt, 1973: 635), e o grau de descentralização na gestão hospitalar varia em função do grau de incerteza e competição nos mercados locais (Alexander, 1991: 186). Não existe “o melhor modo” de organizar, pois a eficácia do desempenho organizacional depende das estruturas internas e das características das tarefas e do ambiente organizacional (Galbraith, 1973), das tecnologias (Woodward, 1958) e das tecnologias e do ambiente organizacional (Thompson, 1967; Perrow, 1970). A eficácia da burocratização está inversamente associada à incerteza do ambiente organizacional (Lawrence and Lorsch, 1967; Burns and Stalker, 1961) e do ambiente de tarefa (Schoonhoven, 1981), à importância da criatividade na cadeia de valor (Blau and McKinley, 1979) e à necessidade de informação para os processos de decisão em situações incertas (Tushman and Nadler, 1978). No caso português, a descentralização decorreu mais do processo histórico da revolução política que levou a “gestão democrática” aos hospitais do que das dinâmicas dos mercados locais. Esta descentralização da administração permitiu a afirmação de direitos e práticas corporativas que, reconhecidamente, enfraqueceram o controlo organizacional burocrático. A regulação em curso da gestão dos hospitais pretende normalizar os processos organizacionais e reforçar o controlo burocrático como condição da sustentabilidade organizacional. Este tópico assume enorme importância teórica e prática porque encerra um dualismo. Por um lado, associa a gestão democrática, anteriormente realizada, à desregulação que prejudica mais a eficiência do que a eficácia. Por outro lado, valoriza a gestão tutelada sem garantir que esta melhore a eficiência sem penalizar a eficácia. Na verdade, este debate carece

de estudos científicos que ajudem a compreender os efeitos dos processos daqueles tipos de gestão.

2. Contextos, estruturas e agências de regulação

A análise realizada adopta um modelo de análise baseado na teoria da estruturação e nos desenvolvimentos teóricos que esta tem estimulado. Assim, convocamos os conceitos de contexto organizacional, agência, dualidade e estruturas, os quais articulamos para oferecer uma leitura da regulação e mudança organizacional.



Fonte: Elaboração própria

A análise do contexto organizacional da actuação dos agentes permite ver a agência como materializadora de estruturas e instituições e como adaptativa a constrangimentos e oportunidades. O contexto organizacional é fundamental aos processos de institucionalização (White, 1986; Ghoshal and Bartlett, 1994), pois pode explicar a variação das estruturas organizacionais (Pugh *et al.*, 1969) e influenciar constrangimentos e oportunidades da acção (Johns, 2006: 393-395). A relação entre contextos e agências ocorre na dualidade da estrutura (Giddens, 1979: 5; 1984: 12) e na dualidade da tecnologia (Orlikowski, 1992: 405-406). A dualidade da estrutura significa o carácter recursivo da vida social e a mútua dependência da estrutura e da agência (Giddens, 1979: 69) e a dualidade da tecnologia significa o carácter recursivo da tecnologia enquanto construção social estruturada e reificação objectiva estruturante (Orlikowski, 1992: 405-406). A análise destas dualidades deve, por isso, ter em conta o contexto social, organizacional e tecnológico e os recursos que viabilizam para a conduta gestionária e clínica. Ao fazê-lo, toma em consideração as possibilidades de acção, viabilizadas por constrangimentos/oportunidades e estruturas/instituições como condição da agência e a capacidade transformativa da conduta intencionada como fac-

tor do contexto. Deste modo se admite que a estruturação processada na dualidade da estrutura e da tecnologia possa ter limites condicionadores da agencia.

A importância reconhecida à agencia na estruturação social depende da perspectiva teórica adoptada. Na teoria da estruturação, a agencia significa a capacidade de as pessoas actuarem de diferentes modos, a qual é independente das intenções e é possível pelo uso do poder (Giddens, 1984: 9-15). Deste modo, a agencia é a capacidade transformativa que, na dualidade da estrutura, permite aos agentes reproduzirem ou transformarem as estruturas. Esta perspectiva, porém, desvaloriza constrangimentos e oportunidades contextuais. Ao reunir estrutura e agencia como mutuamente constitutivas e mesmo associados, esta concepção ignora que a sua dinâmica é variável segundo os contextos sociais (Archer, 1995: 64) e que grupos sociais diversos gozam de graus de liberdade de acção diferentes (Archer, 1997: 34-35). De facto, as possibilidades de influenciar a estruturação são diferentes de acordo com o grupo funcional de pertença e de acordo com os recursos mobilizáveis para a agencia. Na teoria da estruturação, Giddens (1979; 1984) propõe a superação das dimensões objectiva e subjectiva do dualismo estrutura e agencia, mas não convoca a tecnologia (Orlikowski, 1992: 405) nem a responsabilidade (Domingues, 2011: 349). Em ambos os casos, esta omissão acontece porque ele quer valorizar a dualidade da estrutura, enquanto alternativa aos dualismos “estrutura-agencia” presentes nas teorias funcionalista e estruturo-funcionalista.

Os constrangimentos e oportunidades são marcados pelas esferas institucionais que afectam as organizações, pela natureza das organizações hospitalares e pelo processo de racionalização da gestão hospitalar em curso. As práticas organizacionais ocorrem em diferentes contextos – estratégia e sistema formal organizacional, campo organizacional composto de diferentes organizações e Estado legislador e regulador –, os quais constituem arenas onde emergem as formas organizacionais (Fligstein, 1991: 312-317). A institucionalização é operada sobre diferentes pilares e, entre eles, o pilar regulativo, constituído de regras e mecanismos de execução que estimulam a conformidade com leis, regulamentos e regras (Scott, 1995: 35-36; 47-48). As escolhas organizacionais são influenciadas por constrangimentos dos ambientes institucionais (Pfeffer and Salancik, 1978; Levitt and Nass, 1989), e as organizações lideradas por gestores envolvidos na resolução de problemas políticos e sociais mais facilmente lidam com esses constrangimentos (Greening and Gray, 1994: 490). As instituições permitem criar ordem e reduzir a incerteza (North, 1989: 238) através de regras formais e informais que organizam a relação (North, 1990: 4). Assim, as agencias gestonária e

clínica são influenciadas por diversos constrangimentos institucionais que, operando na dualidade da estrutura e na dualidade da tecnologia, condicionam as práticas de estruturação e institucionalização.

A estrutura, enquanto conceito de dimensão organizacional, foi ignorada pela teoria da estruturação e pouco conceptualizada pela teoria estruturalista. Na teoria do controlo organizacional, a maior parte dos autores que a convocam faz dela uso implícito, como se fosse coisa reificada, porque a associa a organigramas e dispositivos de gestão. Weber (1947: 31; 424-429) definiu a organização burocrática, mas definiu muito melhor o conceito de estrutura de classe do que o conceito de estrutura organizacional. Merton (1968: 428; 436) associa as estruturas a sistemas de *status* e de sequências de *status*, mas não explica como estes se realizam nas organizações. Selznick (1980: 251-252) usa os conceitos de estrutura formal, associado a unidades orgânicas de cadeia e comando, e de estrutura informal, associado a procedimentos informais, sem problematizar a sua relação recíproca, nem a sua relação com a intenção e o conhecimento, nem com as regras e os recursos. Gouldner (1964: 19) e McGregor (1960: 21; 24) associam estrutura a autoridade hierárquica sem problematizar a relação entre a autoridade e as práticas administrativas. Etzioni (1971) usa o termo “estrutura” em diversos sentidos, sem nunca o definir enquanto conceito. Foucault (1975) convoca os conceitos de estrutura social, estrutura do poder, estrutura judicial, estrutura administrativa, e estrutura jurídico-política, sem definir os conceitos nem estabelecer as suas relações. Crozier e Friedberg (1977: 91-93) consideram as estruturas resultado das estratégias dos membros das organizações, e Crozier (1963: 201-203) considera as estruturas formais como dependentes das relações informais. Deste modo, a estrutura é conceptualmente desvalorizada porque, na verdade, estes autores não analisam os processos de estruturação ou não analisam a estruturação enquanto processo realizado por agências reflexivas e transformadoras.

Na literatura sobre controlo organizacional, foram produzidas definições de estrutura organizacional, as quais são excessivamente restritas e/ou insuficientemente universalizáveis. Elas são perspectivadas tomando por referência a organização formal ou os processo sócio-organizacionais. No primeiro caso, são vistas como composição de políticas, níveis hierárquicos, pessoas e actividades (Dalton *et al.*, 1980:51-60), modo como as subunidades estão desenhadas e agrupadas (Baumler, 1971: 340), e mecanismos formais e informais de alocar papéis organizacionais (Child, 1972: 2; Loughry, 2010: 333) ou sistemas de canais hierárquicos (Evans, 1975). Nesta perspectiva, o foco é dirigido para os organigramas, procedimentos, fluxogramas, regulamentos e responsabilidades. No segundo caso, são vistas como padrões de

interacção resultantes de acordos entre os participantes para realizarem o trabalho e transformarem materiais (Perrow, 1967: 195) ou padrões de relação desenvolvidos em rede (Barley, 1990: 65). Nesta perspectiva, o foco é dirigido para a recursividade comportamental. Estas perspectivas restringem excessivamente o âmbito das estruturas, pois são reduzidas à formalização e à padronização, concedendo muito mais importância às estruturas enquanto produto e factor do que ao processo de estruturação e não explorando a possibilidade de a formalização e a padronização poderem ser duas dimensões complementares das estruturas. Para os fins desta reflexão, definimos estruturas organizacionais como modos de usar regras e recursos em contexto social e tecnológico, formal e informal, facilitador e constrangedor, que se realizam nas dimensões da significação, legitimação, dominação e responsabilização. Deste modo, é adoptada a definição formulada pela teoria da estruturação e determinado o seu contexto de realização, o qual integra a dualidade da estrutura e a dualidade da tecnologia e admite as dimensões formais e informais, ao mesmo tempo que acrescenta a dimensão da responsabilização, a qual é incontornável quando se analisam organizações.

A cultura está associada à significação, pois esta permite a codificação e descodificação de discursos. A cultura organizacional consiste em crenças e valores comuns acerca do trabalho (Gaucher and Coffey, 1993: 148), é o modo como as coisas são realizadas, compreendidas, avaliadas e valorizadas (Davies *et al.*, 2000: 112), articula a actuação organizacional e a ordem organizacional (Smircich, 1983: 355) e, por isso, a cultura pode reforçar ou enfraquecer a vigilância organizacional (Attewell, 1987). A literatura vê a cultura como algo que a organização é, constituindo a sua identidade, ou como algo que a organização tem, constituindo um activo, diferença que implica profundas consequências teóricas, pois dessas perspectivas depende admitir ou não admitir que a cultura pode ser gerida (Davies *et al.*, 2000: 112). A cultura organizacional pode ser gerida (Kilmann *et al.*, 1985: 431), mas os efeitos só ocorrem em períodos extensos de tempo (Nord, 1985: 193). Assim, ao adoptar as culturas organizacionais como quadro referencial simbólico de significação, ultrapassamos a rigidez dos “esquemas interpretativos” da teoria da estruturação e fundamos a codificação e descodificação de signos nos significados partilhados que conferem ordem à organização.

A cultura é factor de gestão da qualidade. Na literatura, a cultura organizacional é um dos mais importantes factores na implementação de sistemas de gestão da qualidade (Wardhani *et al.*, 2009: 241); é um factor crítico no desenvolvimento da segurança dos pacientes e no sucesso da implementação de melhorias da qualidade, sendo a melhoria da qualidade mais beneficiada por culturas que valorizam a descentralização face à centralização (Speroff

et al., 2010), a qual exige culturas positivas (Short and Rahim, 1995: 258-259), estimuladoras da participação activa e convergente na melhoria da qualidade. A qualidade dos serviços de saúde pode ser melhorada através de uma transformação cultural gerida (Davies *et al.*, 2000: 118), contribuindo para o desempenho organizacional (Vina *et al.*, 2009). Assim, a eficácia e eficiência da gestão da qualidade depende dos significados partilhados e, normalmente, a implementação e certificação de sistemas da qualidade implica mudança no sistema cognitivo e normativo, por meio da aprendizagem de novos conceitos e princípios e por meio da aceitação de novos valores para a orientação da conduta.

A teoria da estruturação ocorre nas dimensões da significação, legitimação, dominação e responsabilização. A significação é teoria da codificação e sistema de significados, constituindo contexto e condição necessária da comunicação (Giddens, 1979: 97-98). Ao associar a significação à aplicação de “esquemas interpretativos” (Giddens, 1984: 29), desvaloriza a íntima relação entre significação e poder, sendo preferível adoptar o esquema semiótico de Pierce, pois este liberta a significação de interpretações esquematizadas (Taylor, 2006: 26) e concede idêntica importância à descodificação, fundamental à comunicação, uma vez que a mensagem é decidida na recepção pelas habilidades cognitivas e susceptibilidades de carácter dos receptores (Thayer, 1968: 27). Assim, a significação depende da cultura organizacional, das crenças e dos valores partilhados e é fundamental à regulação e sustentabilidade organizacional. De forma geral, os membros dos corpos clínicos, sobretudo os médicos, tendem a desvalorizar a implementação de sistemas de gestão da qualidade e de sistemas de informação, aos quais atribuem significados negativos associados a burocracia e perda de autonomia. Igualmente vêem como invasiva a interferência dos administradores no controlo dos exames complementares de diagnóstico solicitados, o exercício de autoridade hierárquica do responsável do serviço de urgência sobre especialistas que dependem organicamente dos departamentos de especialidade, as interrogações dos clientes sobre a adequabilidade das decisões terapêuticas. A legitimação permite objectivar a realidade para a tornar subjectivamente plausível e aceitável e, desse modo, contribui para a estruturação social. A legitimação proporciona a regulação normativa, mas tanto admite o consenso como o não-consenso normativo, tanto considera estruturas institucionalizadas como estruturas emergentes (Giddens, 1979: 101-102; 1984: 29-31; 1993: 129-130). Esta perspectiva, ao associar a legitimação à norma, é mais adequada do que aquela que associa a legitimação à moral e à ética, porque nem todas as normas que podem ser convocadas para a legitimação têm natureza ou função moral e ainda têm menor função ética. Contudo, ignora

que a legitimidade também pode ser avaliada segundo a conformidade com códigos, os quais podem possuir diferentes intensidades normativas, assumir ou não assumir a forma de normas. A adoção de referenciais da qualidade adiciona códigos de conduta organizacional aos códigos de conduta clínica, tornando os comportamentos organizacionais continuamente referenciáveis, escrutináveis e avaliáveis quanto à sua legitimidade normativa.

A percepção da legitimidade afecta a regulação organizacional. A viabilidade dos modos de operar das organizações é reforçada quando os membros vêm as regras e as autoridades organizacionais como legítimas e devendo ser obedecidas (Elsbach and Sutton, 1992; Kostova and Zaheer, 1999; Suchman, 1995), pois os empregados estão mais predispostos a seguir as regras organizacionais quando acreditam na sua legitimidade, entendida como aceitabilidade dos enunciados normativos (Meyer and Rowan, 1977: 351). A legitimidade atribui validade cognoscitiva, dizendo porque se deve agir e por que a realidade é como é (Berger and Luckmann, 1967: 128-129). Na prática, a legitimidade é uma dimensão estrutural ambiguamente realizada. Existem diversas fontes de legitimidade, as quais podem ser complementares ou antagónicas. Os médicos tendem a usar o número da Ordem dos Médicos e não o número mecanográfico, desse modo exprimindo maior filiação à ordem profissional do que à organização empregadora, e tendem a resistir à indicação dos administradores para usarem este número por ser aquele que é usado no sistema informático da organização. O pessoal auxiliar, administrativo e de enfermagem tende a valorizar a formação profissional contínua interna, enquanto os médicos tendem a valorizar a formação externa, na forma de congressos; em qualquer dos casos é a participação legitimada pela exibição de certificados. Assim, a legitimação ajuda a compreender os signos adoptados e os discursos produzidos na estruturação organizacional.

A teoria da estruturação concede muita importância à legitimação enquanto processo de reflexão e explicação teórica sobre a conduta. Porém, não considera diferentes instâncias produtoras de discursos legitimadores e os diferentes processos de legitimação, como fazem Berger e Luckman (1967: 94-96), nem considera a natureza e especificidade da legitimidade dos agentes legitimadores, como fazem Becker (1977: 108) e Berger e Luckman, (1967: 95). As práticas legitimadoras podem variar segundo as instâncias de produção discursiva, segundo os códigos de comunicação e as categorias de legitimidade, factores que não correspondem nem à regionalização normativa, condicionadora das significações, nem à posição social, condicionadora do acesso aos recursos autoritativos e alocativos controlados pelos agentes. Por outras palavras, os processos da legitimação ocorridos na dualidade da estrutura dependem de constrangimentos diversos que podem estar para

além do livre-arbítrio dos agentes. A fundamentação das práticas clínicas nos princípios dos códigos de conduta e nos protocolos clínicos permite defender a sua objectividade e legitimidade, a fundamentação das práticas clínicas e administrativas encontra nos princípios e requisitos das Normas da Qualidade critérios de avaliação de conformidade e de legitimidade e, por fim, a fundamentação da obrigatoriedade de preenchimento de determinados campos de dados no sistema informático pode encontrar na legislação e na regulamentação respaldo legitimador.

A dominação é permitida pela predição e favorece as possibilidades preditivas. A estruturação implica e é implicada pela predição, a qual é variável segundo o controlo dos recursos (Giddens, 1984: 62) e é feita acontecer pelos agentes sociais por meio das suas interpretações ocorridas no fluxo das actividades intencionadas (Giddens, 1984: 285). Embora esteja presente nas outras modalidades, é na dominação que a predictabilidade é mais acentuada, pois a crença nos efeitos da actuação guia as intenções dos agentes que usam recursos para transformar a realidade. O poder não é tipo de acção, é elemento da dualidade da estrutura (Giddens, 1979: 91), pois permite aos agentes escolher o modo e os objectivos de actuação, como provocar a mudança ou favorecer a reprodução, intervindo na cadeia de relações causais para provocar efeitos intencionados no curso dos eventos (Giddens, 1984: 14). A certificação dos sistemas da qualidade e a informatização dos sistemas de informação alteram as relações de dominação, pois permitem reduzir a discricionariedade da conduta dos membros da organização e aumentar a regularidade e previsibilidade dos seus comportamentos organizacionais. Aquelas inovações tecnológicas permitem deslocar para o topo da hierarquia muito do poder de regulação que antes estava confiado às chefias funcionais, ou seja, permitirem desenvolver o controlo burocrático administrativo face ao poder profissional descentralizado afectando, sobretudo, os membros mais especializados da organização, aqueles que baseiam a sua conduta em conhecimentos de especialista validados e legitimados por entidades externas.

Porém, existem factores que perturbam o processo de dominação e a escolha das intenções. Por um lado, existem consequências não intencionadas que podem ser integradas no conhecimento das condições da acção (Merton, 1968: 105-122) e existem condições da acção desconhecidas que podem facilitar efeitos não previstos (Giddens, 1984: 9-14). Por outro lado, os objectivos são ambíguos, mal definidos e mal compreendidos, pois são formulados em ambiente de preferências ambíguas (March and Shapira, 1992: 286-288), o conhecimento é quase sempre insuficiente, as significações são ambíguas, a predição é incerta (March and Simon, 1993), as intenções podem ser afecta-

das pela insuficiência da informação (Simon, 1997: 84) e pela incapacidade do cérebro humano para considerar todas as alternativas de acção (Simon, 1997: 119), o que conduz à simplificação das alternativas e afecta as intenções da conduta. Assim, a predictabilidade está associada à intencionalidade e esta é afectada pelo conhecimento organizacional e pessoal, pelos processos cognitivos e organizacionais de transformar conhecimento em informação. Nalguns casos, o reforço do controlo dos actos clínicos para prevenir gastos ilegítimos teve por efeito a perda de eficácia dos processos clínicos (Domingues, 2006: 264-265). Estas consequências não intencionadas podem ocorrer quando a realização externa de exames complementares de diagnóstico é sujeita a validação prévia pela administração e esta atrasa a análise e deferimento dos pedidos, bem como quando a implementação de novos processos da qualidade exige reforço da cooperação entre os membros da organização que acaba por aumentar a conflitualidade entre pessoas e equipas.

A responsabilidade é uma dimensão fundamental da estruturação organizacional e social. Na teoria da estruturação, a responsabilidade é vista como contexto de justificação moral (Giddens, 1993: 79), e ser responsável é legitimar as acções e explicitar as bases normativas da conduta (Giddens, 2003: 35). Porém, ao restringir a responsabilidade a argumento discursivo e legitimador, a teoria da estruturação desvaloriza a sua importância estruturante, só possível por Giddens não ter estudado as organizações. As ordens necessitam de ser executadas e, para isso, beneficiam do apoio da agencia responsável realizada por aqueles que estão investidos de responsabilidade e de autoridade (Weber, 1947: 56); a responsabilidade da acção está associada à autoridade para tomar decisões (Argyris, 1999: 34) e a mudança das organizações envolve a reconceptualização de processos, papéis e responsabilidades (Hamel and Prahalad, 1994: 152). Assim, a reprodução e a mudança estrutural dependem da responsabilidade, enquanto condição de exercício da autoridade, e da responsabilização, enquanto processo de afectação e apuramento de responsabilidades. Deste modo, a responsabilização é uma dimensão estrutural das organizações. A certificação de sistemas da qualidade e a informatização reforçam as definições de autoridade e as afectações de responsabilidade funcional. O esclarecimento dos conteúdos funcionais dos cargos e a reorganização dos processos tendem a reduzir a ambiguidade e a incerteza, melhorando as condições de responsabilização e de regulação organizacional.

A responsabilidade é um indicador de *status* sociais nas organizações. A responsabilidade está associada à idade (Parsons, 1954: 90) e a noções sociais de *status* ocupacional e de prestígio social (idem: 193), a crenças acerca das relações, a *status* e a privilégios (Schein, 2004: 18). As áreas de competência

e de responsabilidade são separadas e afectas a cargos hierárquicos, que igualmente recebem diferentes obrigações e privilégios (Merton, 1957: 249) e, por isso, em certas funções, prestígio e responsabilidade aparecem associadas em expectativas institucionalizadas (Parsons, 1982: 303). Contudo, não existe relação directa entre *status* e responsabilidade, pois pode haver pessoas dotadas de elevado *status*, mas debilmente controladas pelos seus códigos morais (Barnard, 1968: 263). Assim, a responsabilidade está associada ao *status* dos agentes que, devido a atributos pessoais ou organizacionais, beneficiam de atribuições sociais e expectativas institucionalizadas de actuação. A responsabilidade medeia a relação entre *status* social e expectativas sociais e, por meio dessa mediação, participa na estruturação social. A certificação de sistemas de qualidade permite a criação de um novo cargo – o da gestão da qualidade – normalmente confiado a um médico, mesmo quando o *status* social não coincide com a competência. Isto acontece porque a sua atribuição é mais vista como honorífica do que como racionalista ou, doutro modo, é realizada de modo a fazer coincidir o poder de arbítrio com o poder de regulação na mesma pessoa, correcção que a implementação do sistema da qualidade frequentemente resolve, concedendo mais importância ao critério meritocrático do que ao critério simbólico.

Os recursos são fundamentais à estruturação e institucionalização. Eles permitem a capacidade transformativa da agencia (Giddens, 1979: 92-93), e a estruturação envolve o uso de recursos alocativos, relativos à capacidade transformativa e ao domínio sobre objectos e materiais, e autoritativos, relativos à capacidade transformativa geradora de domínio sobre pessoas (Giddens, 1984: 33), os quais estão, respectivamente, associados à continuidade física das sociedades e à continuidade organizacional das sociedades (Giddens, 1984: 258-262). A armazenagem de recursos autoritativos e alocativos envolve o controlo de informação ou conhecimento através dos quais as relações são perpetuadas no tempo e no espaço e se constituem os princípios estruturais (Giddens, 1984: 260-262). Assim, os recursos, a informação e o conhecimento são fundamentais à agencia e à estruturação social. Os recursos informáticos que integram as tecnologias de informação e os *standards* normativos são da maior importância para a gestão das organizações. Contudo, não se integram em nenhuma daquelas categorias porque ambos são simultaneamente alocativos (são fontes materiais de poder e meios de produção material) e autoritativos (são organizadores do tempo e espaço social, afectam a produção e reprodução do corpo e a organização de oportunidades de participação nas organizações), condição não prevista na teoria da estruturação, onde os recursos são vistos como complementares, mas não como ambivalentes.

3. Tecnologias de controlo e vigilância organizacional

O objecto desta reflexão é o controlo das organizações hospitalares. A gestão do sistema de contabilidade e o desenvolvimento financeiro podem ser analisados segundo os mecanismos de controlo organizacional, apreciação das políticas segundo os critérios do equilíbrio e da optimização, a institucionalização e os contextos receptivos (Aidemark, 2001: 553-557). Nesta reflexão, privilegiamos a perspectiva do controlo organizacional, a qual assenta no equilíbrio entre a burocracia racional e a liberdade profissional (Aidemark, 2001: 558), e a perspectiva compreensiva, de modo a incorporar os valores dos membros organizacionais e as responsabilidades sociais da organização (Liedtka, 1992). A perspectiva teórica adoptada é de natureza organizacional porque as características organizacionais têm mais probabilidade de influenciar a actuação dos hospitais do que os factores ambientais (Ginn GO, 1992). Por isso, privilegiaremos as unidades orgânicas, os corpos profissionais, os procedimentos, os eventos clínicos e os eventos gestonários e administrativos. Os tipos de controlo organizacional existentes variam em função da hierarquização e complexidade da organização (Ouchi, 1978, 1979), da importância do conhecimento na missão ou política organizacional (Turner and Makhija, 2006), do controlo profissional (Abernethy and Stoelwinder, 1995; Doolin, 2002) e das tecnologias de regulação aplicadas. Por isso, privilegiamos as tecnologias da qualidade e da informação.

O controlo da qualidade das organizações da saúde é ineficaz. Os erros médicos são comuns (Hayward and Hofer, 2001; Moore *et al.*, 2003), constituindo complexa realidade. Por um lado, as metodologias de controlo da qualidade hospitalar são incertas, pois existem escandalosas falhas da qualidade dos serviços de saúde em grandes organizações, cuja regulação se baseia na governança directa e na auto-regulação profissional com base na análise de dados e controlos amostrais, o que exige um novo paradigma de governança e regulação (Bevan, 2008: 98). Por outro lado, os eventos clínicos adversos têm elevados custos marginais e podem ser reduzidos pela sua prevenção (Carey and Stefos, 2011: 133), mas a melhoria da prevenção dos erros clínicos depende de diversos e diferentes factores. Concretamente, a redução dos erros médicos é devida à ética profissional, supervisão e acreditação, responsabilidade extracontratual e expectativas dos clientes, bem como à prevenção de casos de segurança dos pacientes, e permite redução de custos (Encinosa and Hellinger, 2008: 2080-2081). Por fim, a ocorrência de erros pode acontecer em qualquer fase da hospitalização, os quais são variáveis quanto à sua natureza e pouco frequentes, mas a sua ocorrência representa uma ameaça significativa para os pacientes, e custos para a sociedade (Zhan and Miller, 2003), o que implica a existência de dispositivos extensiva

e intensivamente aplicados. Nestas circunstâncias operacionais, o controlo da qualidade dos actos médicos é complexa e onerosa.

A gestão da qualidade está inexoravelmente associada à gestão financeira dos hospitais. A eficiência económica adquiriu grande importância na avaliação de todos os sectores produtivos, incluindo o da saúde (Navarro-Espigares and Torres, 2011: 386). Os gestores necessitam de saber quais os factores estruturais que permitem transformar recursos financeiros em qualidade, mas o conhecimento científico disponível é insuficiente (Beauvais and Wells, 2006: 27). Contudo, existe uma associação positiva moderada entre qualidade e eficiência (Navarro-Espigares and Torres, 2011: 400) e não há relação directa entre investimento financeiro e melhoria da qualidade, o que levanta a questão da natureza dos investimentos de capital mais eficazes (Beauvais and Wells, 2006: 20). Contudo, a gestão da qualidade nas organizações hospitalares adquire contornos específicos que dificultam a sua eficácia. Os custos económicos do funcionamento dos serviços hospitalares são fáceis de quantificar, mas os custos de funcionamento da qualidade são difíceis de quantificar porque esta é multidimensional e a passagem da melhoria da qualidade para a poupança dos custos não é fácil de determinar (Carey and Stefos, 2011: 125-126). Assim, o impacto da implementação e certificação de um sistema da qualidade pode ter efeitos estruturantes nas práticas ou as práticas estruturadas podem reduzir o seu efeito.

Desde o início dos anos 80, as Tecnologias de Informação e a Estratégia Organizacional são termos inter-relacionados na literatura sobre Sistemas de Informação (Jarvenpaa and Ives, 1990: 352). Os alinhamentos organizacionais podem gerar muitos lucros e a capacidade para alinhar a estratégia organizacional é um recurso gerador de vantagens competitivas (Powell, 1992: 128). A mudança organizacional e a implementação de tecnologias da informação e da comunicação estão forte e intimamente ligadas (Aarts *et al.*, 1998: 241). A estratégia competitiva tem impacto directo na sofisticação da gestão das TIC (Gupta *et al.*, 1997) e os custos da não-adopção da TI são superiores aos da adopção (Floyd and Woolridge, 1990: 48). As TIC aumentam a eficácia e eficiência organizacional porque reduzem os efeitos da racionalidade limitada dos decisores (Bakos and Treacy, 1986: 110). Assim, as TIC confundem-se com a EO e ambas são fundamentais ao sucesso e sustentabilidade das organizações.

A regulação dos sistemas de saúde tem recorrido às TIC como recurso de reestruturação. A literatura recente sobre a implementação das TI na saúde reconhece que estas permitem mudanças dramáticas na prestação de serviços de saúde (Goldzweig *et al.*, 2009: 282). As TIC podem ter impactos organizacionais em sectores económicos (Bakos and Treacy, 1986:115) e reforçam

a capacidade competitiva das organizações porque melhoram a sua cadeia de valor (Rockart and Morton, 1984). Em última análise, as TIC e a EO devem deixar de estar alinhadas para estarem fundidas, passando a haver uma única estratégia na qual a TIC é uma das funções (Smaczny, 2001: 780). Contudo, as vantagens virtuais podem ser realmente desaproveitadas. Por um lado, as vantagens competitivas das TIC têm sido sobrevalorizadas porque elas são subaproveitadas, estimulam resistências à mudança, não existe focalização nas vantagens competitivas e os seus benefícios não são devidamente medidos (Bakos and Treacy, 1986: 108). Por outro lado, o investimento em TIC é infra-estrutural e, tal como outros investimentos infra-estruturais, não implica directamente melhoria do desempenho, mas beneficia o desempenho dos utilizadores (Protti, 2002: 235). A implementação de TI na gestão dos hospitais é orientada para o reforço do controlo dos processos nucleares das organizações, mas os seus impactos na eficácia e na eficiência podem ser mitigados por insuficiente alinhamento com a estratégia organizacional dominante ou por práticas de membros da organização.

As TIC estão associadas ao controlo organizacional. A vigilância consiste no controlo da informação e supervisão das actividades da população, incluindo a supervisão directa, sujeita a dominação e subordinação, e indirecta, sujeita a produção e uso de informação (Giddens, 1992), ou vertical, baseada na monitorização realizada no topo da gestão, e horizontal, baseada na monitorização dos pares (Widener *et al.*, 2008). A vigilância tem aspectos positivos e negativos, tudo dependendo dos interesses, dos objectivos e do poder de quem a implementa (Lyon, 2001; Simões, 2011). Na teoria das organizações, as tecnologias tendem a ser vistas como variável independente e o controlo social como variável dependente; o determinismo tecnológico está fortemente associado às ideologias do progresso técnico, as quais funcionam como poderosas forças de legitimação (Burris, 1989). Ignora-se que tecnologia e sociedade estão associadas por delicado equilíbrio (Hachen, 1988), e por condicionamento recíproco (Simões, 1995, 2006). Assim, a eficácia e a eficiência das TIC na regulação dos hospitais podem ser devidas ao valor de uso das tecnologias, mas também ao uso que delas fazem os clínicos, ou seja, da integração dos recursos informáticos nos processos de dominação.

Os sistemas de informação computadorizada facilitam o controlo de informação, as actividades dos membros das organizações e o desempenho dos processos clínicos. As bases de dados facilitam o controlo de diversos factores hospitalares, como infecções e usos de antibióticos (Evans *et al.*, 1986), infecções adquiridas nos hospitais (Leth and Møller, 2006), infecções em intervenções cirúrgicas (Bremmelgaard *et al.*, 1989) e eventos adversos a medicamentos em pacientes (Classen, 1991; Levy *et al.*, 1999). A biovigil-

lância pode beneficiar a saúde pública na medida em que permite controlar acidentes e ameaças (Rolka and O'Connor, 2011: 4), fornecendo dados para basear a adopção de medidas preventivas e correctivas. Entre outros factores, permite detectar automaticamente variações febris (Chapman *et al.*, 2004), existência e disseminação de infecções nos hospitais (Wagner *et al.*, 2006: 99), bem como análises univariadas para produzir alertas (Elbert and Burkom, 2009) e análises estatísticas regressivas de séries de dados temporais para definir tendências e formular predições (Burkom *et al.*, 2007). Os registos informáticos e o controlo estatístico de processos hospitalares permitem, directamente, o reforço da regulação organizacional e, indirectamente, o reforço da sua sustentabilidade. A tecnologia de registo e de cálculo, viabilizadas pelos recursos informáticos, favorece a dominação dos reguladores sobre os regulados e a responsabilização dos agentes que não agem de modo conforme com os conteúdos dos seus cargos e as orientações normativas dominantes. Igualmente permite regular o desempenho dos pacientes e condicionar a sua biografia a partir da sua história clínica, nomeadamente no acesso ao trabalho e à cobertura de seguros.

O controlo organizacional é variável segundo o grau de especialização dos profissionais. Os profissionais não só são vistos como tendo pericialidade e experiência para a realização de tarefas e a resolução de problemas complexos, como também são socializados para agir sem controlos administrativos formais, podendo solucionar os problemas do modo que acharem mais adequado. Os membros da organização especializados detêm poder de peritos (Blau, 1967: 68; Crozier, 1963: 202; Crozier and Friedberg, 1977: 85). Espera-se que o comportamento especializado seja beneficiado por autocontrolo ou monitorização pelo grupo profissional de pertença (Derber and Schwartz, 1991; Orlikowski, 1991). No caso dos hospitais, os maiores conflitos profissionais emergem nos processos de cooperação, seja entre pessoal médico e pessoal enfermeiro, seja entre departamentos de especialidades clínicas e unidades operacionais, como serviço de urgências e serviço de ambulatório, e nos processos de regulação dos actos clínicos, envolvendo administradores, chefias de departamento e pessoal clínico.

As lógicas da especialidade e da burocracia podem conflitar na regulação das práticas. Por um lado, o controlo burocrático dos hospitais, servido por intenso controlo administrativo, pode colidir com o controlo profissional de grupos funcionais, realizado por especialistas, desafiando a autonomia e as identidades profissionais (Abernethy and Stoelwinder, 1995; Doolin, 2002), com os quais os indivíduos normativamente se identificam (Abbott, 1988), os quais realizam autocontrolo ou controlo orgânico do desempenho (Derber and Schwartz, 1991; Orlikowski, 1991). A regulação das práticas clínicas por

não-clínicos, segundo critérios financeiros e não médicos, pode gerar diferentes reacções, variáveis entre a contestação, a rejeição ostensiva, a resistência passiva ou a aceitação, mediante alguns reajustamentos identitários e ao nível da autonomia (Doolin, 2002). Por outro lado, a regulação burocrática dos actos médicos favorece o desenvolvimento de um ciclo vicioso, pois o controlo para reforçar a sustentabilidade estimula a adopção de práticas evasivas que, por sua vez, atraem novos esforços de controlo administrativo que podem afectar a sustentabilidade e a prestação de cuidados de saúde (Young and Saltman, 1985). O controlo burocrático da actividade clínica pode provocar consequências não intencionadas ou mesmo perversas. Por fim, o poder hierárquico equilibra o poder do especialista e regula a extensão das zonas de incerteza que o conhecimento especializado permite controlar (Crozier, 1963: 240). Em qualquer dos casos, a regulação dos processos clínicos materializa a dominação das organizações da saúde pela entidade financiadora, e constitui uma vitória parcial dos burocratas sobre os especialistas.

4. Conclusão e pesquisas futuras

O conhecimento é factor fundamental da configuração organizacional e da regulação organizacional. Os agentes monitorizam reflexivamente a sua conduta com base no conhecimento que possuem das condições da sua actividade (Giddens, 1979: 254). O poder é fundamental à agencia (Giddens, 1979: 256), a qual depende dos recursos mobilizáveis e autorizáveis para serem usados (Etzioni, 1971: 13). Estes são propriedades dos sistemas sociais, elaborados e reproduzidos pelos agentes dotados de conhecimento, nos cursos da acção, e são meios pelos quais o poder é exercido em relações de autonomia e dependência desenvolvidas no espaço e no tempo (Giddens, 1984: 15-16). Os hospitais são, quanto ao tipo de poder usado, organizações normativas, mas os hospitais de terapêutica mental podem usar o poder coercivo como padrão secundário de consentimento (Etzioni, 1971: 43;49), enquanto os hospitais custodiais tendem a ser mais coercivos (Julian, 1966) e a natureza do envolvimento dos pacientes varia em função do tipo de poder dominante (Julian, 1968). Os hospitais são burocracias profissionais, dotadas de especialistas investidos de autoridade profissional, autónomos e conectados com os seus clientes, dotados de standardização das aptidões, especialização horizontal, descentralização vertical e horizontal, que operam em ambientes complexos e estáveis (Mintzberg, 1979: 348-379). A regulação organizacional, baseada em recursos técnicos e normativos, reduziu a extensão da definição dos hospitais como burocracias, pois a autonomia dos especialistas foi limitada por burocratas especializados no controlo. Reconhecida

a importância do conhecimento na estruturação social e na regulação organizacional, podem ser formuladas as seguintes questões para pesquisas futuras: Como adquirem os administradores conhecimento clínico facilitador da função reguladora ou, em caso inverso, como legitimam o exercício da regulação funcional de processos clínicos sem conhecimento especializado? De que modo os corpos especializados gerem e usam os conhecimentos de especialistas nos encontros directos e indirectos com o corpo da administração para legitimarem as suas preferências, evitarem o controlo hierárquico e manterem a base de legitimação do seu poder arbitrário? Como é usado o conhecimento para legitimar as autoridades funcionais, as responsabilidades organizacionais e animar os processos de dominação?

De modo geral, a certificação de sistemas da qualidade e a informatização dos processos promovem a institucionalização isomórfica dos processos clínicos nos hospitais, pois a isomorfização altera o contexto estrutural da agência e promove mudanças estruturais e estruturantes. A isomorfização pode ser coerciva, mimética e normativa (Meyer and Rowan, 1983: 150-154) e promove a constituição de um campo organizacional, ou seja, de uma área da acção institucional, incluindo fornecedores-chave, recursos, consumidores, agências reguladoras e organizações concorrentes (DiMaggio e Powell, 1983: 148). Constitui uma comunidade de organizações que partilha um sistema de significação e estabelece um sistema de interacção entre os seus membros (Scott, 1994: 207-208) ou, de modo mais coerente com a reflexão aqui desenvolvida, que partilha processos de significação, legitimação, dominação e responsabilização. A inovação tecnológica cria incerteza tecnológica e dá novo arranjo às bases de poder, podendo afectar a distribuição deste bem como as estruturas sociais (Burkhardt and Brass, 1990). As mudanças não são frequentes, são episódicas, geram desregulação seguida de regulação e emergem da periferia do campo organizacional (Powell, 1991: 197-198). Assim, os hospitais integrados no Serviço Nacional de Saúde adoptam padrões de desempenho similares devido à pressão institucionalizadora externa. Considerando estes pressupostos da teoria institucional e a análise antes efectuada, podem ser, ainda, formuladas estas questões para pesquisas futuras: Como são as pressões contextuais do campo organizacional mediadas e reflectidas nos processos de operação e de regulação em cada organização? As práticas de significação, legitimação, dominação e responsabilização tendem a assumir formas institucionalizadas semelhantes em todos os hospitais? Qual a relação entre a institucionalização de práticas de regulação semelhantes e os níveis de sustentabilidade organizacional? Quais as consequências da vigilância exercida sobre o corpo clínico e sobre os doentes?

Bibliografia

- AARTS, J.; PEEL, V.; and WRIGHT, G. (1998), "Organizational issues in health informatics: a model approach", *International Journal of Medical Informatics*, 52 (1), pp. 235-242.
- ABBOTT, A. (1988), *The System of Professions*. Chicago: University of Chicago Press.
- ABERNETHY, M., and STOELWINDER, J. (1995), "The role of professional control in management of complex organizations", *Accounting Organizations and Society*, 20(1), pp. 1-17.
- AIDEMARK, L. G. (2001), "Managed health care perspectives: a study of management accounting reforms on managing financial difficulties in a health care organization", *The European Accounting Review*, 10(3), pp. 545-560.
- ALEXANDER, J. A. (1991), "Adaptive change in corporate control practices", *The Academy of Management Journal*, 34(1), pp. 162-193.
- ARCHER, M. (1997), *Social Origins of Educational Systems*. London and Beverly Hills: Sage.
- ARCHER, M. S. (1995), *Realist Social Theory: The morphogenetic approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ARGYRIS, C. (1999), *On Organizational Learning*. Oxford: Blackwells.
- ARROW, K. J. (1964), "The role of securities in the optimal allocation of risk-bearing", *Review of Economic Studies*, 31, pp. 91-96.
- ATTEWELL, Paul (1987), "Big brother and the sweatshop: computer surveillance in the automated office", *Sociological Theory*, 5, pp. 87-100.
- BAKOS, J. Y., and TREACY, M. E. (1986), "Information technology and corporate strategy: a research perspective", *MIS Quarterly*, 10(2), pp. 107-119.
- BARLEY, S. (1990), "The alignment of technology and structure through roles and networks", *Administrative Science Quarterly*, 35, pp. 61-103.
- BARNARD, C. (1968), *The Functions of Executive*. Harvard: Harvard College. 30th Anniversary Edition.
- BAUMLER, J. V. (1971), "Defined criteria of performance in organizational control", *Administrative Science Quarterly*, 16(3), pp. 340-350.
- BEAUVAIS, B., and WELLS, R. (2006), "Does money really matter? A review of the literature on the relationships between healthcare organization, finances and quality", *Hospital Topics: Research and perspectives on healthcare*, 84(2), pp. 20-28.
- BECKER, G. (1977), *A Theory of the Production and Allocation of Effort*. NBER Working Paper no. 184. Cambridge, Mass.: NBER.
- BEEKUN, R. I.; SLEDHAM, Y., and YOUNG, G. J. (1998), "Board characteristics, managerial controls and corporate strategy: a study of U.S. Hospitals." *Journal of Management*, 24(1), pp. 1-19.
- BERGER, P. L., and LUCKMAN, T. (1967), *The Social Construction of Reality*. New York: Doubleday.
- BEVAN, G. (2008), "Changing paradigms of governance and regulation of quality of healthcare in England", *Health, Risk & Society*, 10(1), pp. 85-101.

- BLAU, J. R., and MCKINLEY, W. (1979), "Ideas, complexity, and innovation", *Administrative Science Quarterly*, 24, pp. 200-219.
- BLAU, P. M. (1967), "The Hierarchy of authority in Organizations", *American Journal of Sociology*, 8, pp. 453-467.
- BREMELGAARD, A.; RAAHAVEA, D.; BEIER-HOLGERSENA, R.; PEDERSENA, J. V.; ANDERSENA, S., and SØRENSEN, A. I. (1989), "Computer-aided surveillance of surgical infections and identification of risk factors", *Journal of Hospital Infection*, 13(1), pp. 1-18.
- BURKHARDT, M., and BRASS, D. (1990), "Changing patterns or change: the effects of a change in technology on social network structure and power", *Administrative Science Quarterly*, 35 (1), pp. 104-127.
- BURKOM, H. S.; MURPHY, S. P., and SHMUELI, G. (2007), "Automated time series forecasting for biosurveillance", *Statistics in Medicine*, 26, pp. 4202-4218.
- BURNS, T., and STALKER, G. M. (1961), *The Management of Innovation*. London: Tavistock.
- BURRIS, B. H. (1989), "Technocracy and the transformation of organizational control", *Social Science Journal*, 26, pp. 313-333.
- CAREY, K., and STEFOS, T. (2011), "Controlling for quality in the hospital cost function", *Health Care Management Science*, 14: 125-134.
- CHAPMAN, W. W.; DOWLING, J. N., and WAGNER, M. M. (2004), "Fever detection from free-text clinical records for biosurveillance", *Journal of Biomedical Informatics*, 37(2), pp. 120-127.
- CHILD, J. (1972), "Organizational structure, environment and performance: the role of strategic choice", *Sociology*, 6, pp. 1-22.
- CLASSEN, D. C.; PESTOTNIK, S. L.; EVANS, S.L., and BURKE, J. P (1991), "Computerized surveillance of adverse drug events in hospital patients", *JAMA*, 226 (20), pp. 2847-2851.
- CROZIER, M. (1963), *Le Phénomène bureaucratique*, Paris: Editions du Seuil.
- CROZIER, M., and FRIEDBERG, E. (1977), *L'Acteur et le système*. Paris: Seuil.
- DALTON, D. R.; TODOR, W. D.; SPENDOLINI, M. J.; FIELDING, G. J., and PORTER, L. W. (1980), "Organization structure and performance: A critical review", *Academy of Management Review*, 5(1), pp. 49-64.
- DAVIES, H. T. O.; NUTLEY, S. M., and MANNION, R. (2000), "Organisational culture and quality of health care", *Quality in Health Care*, 9, pp. 111-119.
- DERBER, C., and SCHWARTZ, W. A. (1991), "New mandarins or new proletariat?: Professional power at work", in Tolbert, P. S. and Barley, S. R. (Eds). *Research in the Sociology of Organizations*, 8: 71-96. Greenwich, CT: JAI Press.
- DIMAGGIO, P. J., and POWELL, W. W. (1983), "The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields", *American Sociological Review*, 48(2), pp. 147-60.
- DOMINGUES, I. (2006), "Por que funciona mal o ambulatório: participação, saúde e solidariedade, riscos e desafios", *Actas do XVIII Seminário Internacional da Associação Ibero-Americana de Sociologia das Organizações*, pp. 263-284.

- DOMINGUES, I. (2011), "Unintended consequences in normalization processes: the case of certification of quality management systems in the social sector", in Mica, A., Peisert A. and Winczorek, J. (Eds). *Sociology and the Unintended*, pp. 335-355. Frankfurt: Peter Lang.
- DOOLIN, B. (2002), "Enterprise discourse, professional identity and the organizational control of hospital clinicians", *Organization Studies*, 23(3), pp. 369-390.
- EISENHARDT, K. (1985), "Control: organizational and economic approaches", *Management Science*, 31, pp. 134-149.
- ELBERT, Y., and BURKOM, H. S. (2009), "Development and evaluation of a data-adaptive alerting algorithm for univariate temporal biosurveillance data", *Statistics in Medicine*, 28, pp. 3226-3248.
- ELSBACH, K., and SUTTON, R. I. (1992), "Acquiring organizational legitimacy through illegitimate actions: a marriage of institutional and impression management theories", *Academy of Management Journal*, 35(4), pp. 699-738.
- ENCINOSA W. E. and HELLINGER F. J. (2008), "The impact of medical errors on ninety-day costs and outcomes: an examination of surgical patients", *HSR: Health Services Research*, 43(6), pp. 2067-2085.
- ETZIONI, A. (1971), *Comparative Analysis of Complex Organizations*. New York: The Free Press.
- EVANS, P. B. (1975), "Multiple hierarchies and organizational control", *Administrative Science Quarterly*, 20, pp. 250-259.
- EVANS, R. S.; LARSEN, R. A., and BURKE, J. P. (1986), "Computer surveillance of hospital-acquired infections and antibiotic use", *JAMA*, 256(8), pp. 1007-1011.
- FLIGSTEIN, N. (1991), "The structural transformation of American industry: an institutional account of the causes of diversification in the largest firms, 1919-1979", in Powell, W. and DiMaggio, P. J. (Eds). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, pp. 311-336. Chicago, London: The University of Chicago Press.
- FLOYD, S. W., and WOOLRIDGE, B. (1990), "Path analysis of the relationship between competitive strategy, information technology, and financial performance", *Journal of Management Information Systems*, 7(1), pp. 47-64.
- FOUCAULT, M. (1975), *Surveiller et punir: naissance de la prison*. Paris: Editions Gallimard.
- GALBRAITH, J. R., (1973), *Designing Complex Organizations*. Reading, Mass.: Addison-Wesley Publishers.
- GAUCHER, J. G., and COFFEY, J. C. (1993), *Total Quality in Health Care*. San Francisco: Jossey-Bass.
- GHOSHAL, S., and BARTLETT, C. A. (1994), "Linking organizational context and managerial action: the dimensions of quality of management", *Strategic Management Journal*, 15, pp. 91-112.
- GIDDENS, A. (1979), *Central Problems in Social Theory: Action, structure and contradiction in social analysis*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- GIDDENS, A. (1984), *The Constitution of Society: Outline of theory of structuration*. Cambridge: Polity Press. 4th Edition.

- GIDDENS, A. (1992), *The Transformation of Intimacy*. Cambridge, UK: Polity.
- GIDDENS, A. (1993), *New Rules of Sociological Method*. Stanford: Stanford University Press. 2nd Edition.
- GIDDENS, A. (2003), *A Constituição da Sociedade*. Martins Fontes.
- GINN, G. O., and YOUNG, G. J. (1992), "Organizational and environmental determinants of hospital strategy", *Hospital Health Service Administration*, 37(3), pp. 291-302.
- GOLDZWEIG, C. L.; TOWFIGH, A.; MAGLIONE, M., and SHEKELLE, P. G. (2009), "Costs and benefits of health information technology: new trends from the literature", *Health Affairs*, 28(2), pp. w282-w293.
- GOULDNER, A. W. (1964), "Patterns of industrial bureaucracy", London: Free Press. 2nd Edition.
- GREENING, D., and GRAY, B. (1994), "Testing a model of organizational response to social and political issues", *Academy of Management Journal*, 37(3), pp. 467-498.
- GUPTA, Y. P.; KARIMI, J., and SOMERS, T. M. (1997), "Alignment of a firm's competitive strategy and information technology management sophistication: the missing link", *IEEE Transactions on Engineering Management*, 44(4), pp. 399-413.
- HACHEN, Jr. D. S. (1988), "The delicate balance: technology and control in organizations", *The British Journal of Sociology*, 39(3), pp.337-357.
- HAMEL, G., and PRAHALAD, C. K. (1994), *Competing for the Future*. Boston, MA: Harvard Business School Press.
- HAYWARD, R. A., and HOFER, T. P. (2001), "Estimating hospital deaths due to medical errors: preventability is in the eye of the reviewer", *JAMA*, 286(4), pp. 415-420.
- JARVENPAA, S. L., and IVES, B. (1990), "Information technology and corporate strategy: a view from the top", *Information Systems Research*, 1(4), pp. 351-376.
- JOHNS, G. (2006), "The essential impact of context on organizational behavior", *Academy of Management Review*, 31, pp. 396-408.
- JULIAN, J. (1966), "Compliance patterns and communication blocks in complex organizations", *American Sociological Review*, 31(3), pp. 382-389.
- JULIAN, J. (1968), "Organizational involvement and social control", *Social Forces*, 47(1), pp. 12-16.
- KILMANN, R. H.; SAXTON, M. J., and SERPA, R. (1985), *Gaining Control of the Corporate Culture*. San Francisco: Jossey-Bass.
- KOSTOVA, T., and ZAHEER, S. (1999), "Organizational legitimacy under conditions of complexity: the case of the multinational enterprise", *Academy of Management Review*, 24, pp. 64-81.
- LAWRENCE, P. R., and LORSCH, J. W. (1967), *High-performing Organizations in Three Environments*. Boston: Harvard University.
- LETH, R. A., and MØLLER, J. K. (2006), "Surveillance of hospital-acquired infections based on electronic hospital registries", *Journal of Hospital Infection*, 62(1), pp. 71-79.
- LEVITT, B. and NASS, C. (1989), "The lid on the garbage can: institutional constraints on decision making in the technical core of college-text", *Administrative Science Quarterly*, 34, pp. 190-207.

- LEVY, M.; AZAZ-LIVSHITS, T.; SADAN, B.; SHALIT, M.; GEISSLINGER, G., and BRUNE, K. 1999. "Computerized surveillance of adverse drug reactions in hospital: implementation". *European Journal of Clinical Pharmacology*, 54: 887-892.
- LIEDTKA, J. M. (1992), "Formulating hospital strategy: Moving beyond a market mentality", *Health Care Management Review*, 17(3), pp. 21-26.
- LOUGHRY, M. L. (2010), "Peer control in organization", in Sitkin, S. B., Cardinal, L. B., and Bijlsma-Frankema, K. M. (Eds). *Organization Control*, pp. 324-362. New York: Cambridge University Press.
- LYON, D. (2001), *Surveillance Society – Monitoring everyday life*. Buckingham: Open University Press.
- MARCH, J. G., and SHAPIRA, Z. (1992), "Behavioral decision theory and organizational decision theory", in Zey, M. (Eds). *Decision Making*, pp. 273-303. Newbury Park: Sage.
- MARCH, J. G., and SIMON, H. A. (1993), *Organizations*. Oxford: Blackwell.
- MCGREGOR, D. (1960), *The Human Side of Enterprise*. New York: McGraw-Hill.
- MCMAHON, J. T., and PERRITT, G. W. (1973), "Toward a contingency theory of organizational control", *The Academy of Management Journal*, 16(4), pp. 624-635.
- MERTON, R. (1968), *Social Theory and Social Structure*. New York: The Free Press.
- MERTON, R. K. (1957), *Social Theory and Social Structure*, New York: The Free Press.
- MEYER, A. D. (1982), "Adapting to environmental jolts", *Administrative Science Quarterly*, 27(4), pp. 515-537.
- MEYER, J. W., and ROWAN, B. (1983), "The structure of educational organizations", in Meyer, J. W. and Scott, W. R. (Eds). *Organizational Environments: Ritual and rationality*, pp. 71-97. Beverly Hills, CA: Sage.
- MEYER, J. W., and ROWAN, B. (1977), "Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony", in Powell, W. W. and DiMaggio, P. J. (Eds). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*: 143-164. Chicago: University of Chicago Press.
- MINTZBERG, H. (1979), *The Structuring of Organizations*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- MOORE, C.; WISNIVESKY, J.; WILLIAMS, S., and MCGINN, T. (2003), "Medical errors related to discontinuity of care from an inpatient to an outpatient setting", *Journal of General Internal Medicine*, pp. 646-651.
- NAVARRO-ESPIGARES, J. L., and TORRES, E. H. (2011), "Efficiency and quality in health services: a crucial link", *The Service Industries Journal*, 31(3), pp. 385-403.
- NORD, W. R. (1985), "Can organizational culture be managed?" in Frost, J. P.; Moore, L. F.; Louis, M. R.; Lundberg, C. C., and Martin, J. (Eds). *Organizational Culture*, pp. 187-196. Newbury Park, CA: Sage.
- NORTH, D. (1989), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Book MS Washington University.
- NORTH, D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.

- ORLIKOWSKI, W. J. (1991), "Integrated information environment or matrix of control? The contradictory implications of information technology", *Accounting, Management and Information Technologies*, pp. 9-42.
- ORLIKOWSKI, W. J. (1992), "The duality of technology: rethinking the concept of technology in organizations", *Organization Science*, 3(3), pp. 398-427.
- OUCHI, W. G. (1978), "The transmission of control through organizational hierarchy", *Academy of Management Journal*, 21(2), pp. 173-192.
- OUCHI, W. G. (1979), "A conceptual framework for the design of organizational control mechanisms", *Management Science*, 25(9), pp. 833-848.
- PARSONS, T. (1954), *Essays in Sociological Theory*. New York: Free Press.
- PARSONS, T. (1982), *On Institutions and Social Evolution: Selected writings*. Chicago: The University of Chicago Press.
- PERROW, C. (1967), "A framework for the comparative analysis of organizations", *American Sociological Review*, 32, pp. 194-208.
- PERROW, C. (1970), *Organizational Analysis: A sociological view*. Belmont, Cal: Wadsworth Publishing Co.
- PFEFFER, J., and SALANCIK, G. (1978), *The External Control of Organizations*. New York: Harper & Row.
- POWELL, T. C. (1992), "Organizational alignment as competitive advantage", *Strategic Management Journal*, 13(2), pp. 119-134.
- POWELL, W. W. (1991), "Expanding the scope of institutional analysis", in Powell, W. W. and DiMaggio, P.J. (Eds). *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, pp. 183-203. Chicago: University of Chicago Press.
- PROTTI, D. (2002), "A proposal to use a balanced scorecard to evaluate Information for health: an information strategy for the modern NHS (1998-2005)", *Computers in Biology and Medicine*, 32, pp. 221-236.
- PUGH, D. S.; HICKSON, D. J.; HININGS, C. R., and TURNER, C. (1969), "The context of organization structures", *Administrative Science Quarterly*, 14, pp. 91-114.
- ROCKART, J. F., and MORTON, M. S. S. (1984), "Implications of changes in information technology for corporate strategy", *Interfaces*, 14(1), pp. 84-95.
- ROLKA, H., and O'CONNOR, J. (2011), "Real-time public health biosurveillance: systems and policy considerations" in Zeng, D.; Chen, H.; Castillo-Chavez, C.; Lober, W. B., and Thurmond, M. (Eds), *Infectious Disease Informatics and Biosurveillance*, pp. 4-23. New York: Springer.
- SCHEIN, E.H. (2004), *Organizational Culture and Leadership*. New York: John Wiley Sons. 3rd Edition.
- SCHOONHVEN, C. B. (1981), "Problems with contingency theory: testing assumptions hidden within the language of contingency theory", *Administrative Science Quarterly*, 26, pp. 349-377.
- SCOTT, W. R. (1994), "Conceptualizing organizational fields: linking organizations and societal systems", in Derlien, H.U., Gerhardt, U., and Scharpf, F.W. (Eds), *Systemrationalität und Partialinteresse (Systems Rationality and Partial Interests)*, pp. 203-221. Baden Baden Germany: Nomos Verlagsgesellschaft.

- SCOTT, W. R. (1995), *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage.
- SELZNICK, P. (1980), "TVA and the grass roots: a study of politics and organization", Berkeley: University of California Press.
- SHORT, P. J., and RAHIM, M. A. (1995), "Total quality management in hospitals. *Total Quality Management*, 6, pp. 255-263.
- SIMÕES, M. J. (1995), *Mudança Tecnológica e Mudança Social: O caso das tecnologias da informação*. PACP (Relatório científico), Covilhã: UBI, policopiado.
- SIMÕES, M. J. (2006), "Contributos para uma sociologia da tecnologia", *Configurações*, 2, pp. 75-88.
- SIMÕES, M. J. (2011), "Surveillance: a (potential) threat to political participation?", *ICDS 2011: The Fifth International Conference on Digital Society*, pp. 94-99, Copyright (c) IARIA.
- SIMON, H. (1997), *Administrative Behavior*. New York: The Free Press. 4th Edition.
- SMACZNY, Tomasz (2001), "Is an alignment between business and information technology the appropriate paradigm to manage IT in today's organisations?", *Management Decision*, 39/10, pp. 797-802.
- SMIRCICH, L. (1983), "Concepts of culture and organizational analysis", *Administrative Science Quarterly*, 28(3), pp. 339-358.
- SNOW, C. C., and HAMBRICK, D. C. (1980), "Measuring organizational strategies: some theoretical and methodological problems", *The Academy of Management Review*, 5(4), pp. 527-538.
- SPEROFF, T.; NWOSU, S.; GREEVY, R. *et al.* (2010), "Organisational culture: variation across hospitals and connection to patient safety climate", *Quality Safety Health Care*, 219, pp. 592-596.
- SUCHMAN, M. C. (1995), "Managing legitimacy: strategic and institutional approaches", *Academy of Management Review*, 20(3), pp. 571-610.
- TAEKKE, J. (2011), "Digital panopticism and organizational power", *Surveillance & Society*, 8(4), pp. 441-454.
- TAYLOR, J. R. (2006), "Coorientation: a conceptual framework", in Cooren, F.; Taylor, J.R., and Van Every, E.J. (Eds). *Communication as Organizing: Empirical and theoretical explorations in the dynamic of text and conversation*, pp. 141-156. Mahwah, New Jersey, London: Lawrence Erlbaum Associates.
- THAYER, L. (1968), *Communication and Communication Systems*. Illinois, Irwin: Homewood.
- THOMPSON, J.D. (1967), *Organizations in Action: Social science bases of administrative theory*. New York: McGraw Hill.
- TURNER, K., and MAKHIJA, M. V. (2006), "The role of organizational controls in managing knowledge", *Academy of Management Review*, 31(1), pp. 197-217.
- TUSHMAN, M., and NADLER, D. A. (1978), "Information processing as an integrating concept in organizational design", *Academy of Management Review*, 3, pp. 613-624.

- VINA, E. R.; RHEW, D. C., and WEINGARTEN, S. R. (2009), "Relationship between organizational factors and performance among pay-for-performance hospitals", *Journal General Internal Medicine*, 24(7), pp. 833-840.
- WAGNER, M. M.; HOGAN, W. R., and WAGNER, M. M. (2006), "The healthcare system", in Moore, A. W., and Aryel, R. M. (Eds), *Handbook of Biosurveillance*, pp. 89-110. Burlington, San Diego, London: Elsevier Academic Press.
- WARDHANI, V.; UTARINI, A.; DIJK, J. P.; POST, D., and GROOTHOFF J. W. (2009), "Determinants of quality management systems implementation in hospitals", *Health Policy*, 89, pp. 239-251.
- WEBER, M. (1947), *Economic and Social Organizations*. New York: The Free Press.
- WHITE, R. E. (1986), "Generic business strategies, organizational context and performance: an empirical investigation", *Strategic Management Journal*, 7, pp. 217-231.
- WIDENER, S. K.; SHACKELL, M. B., and DEMERS, E. A. (2008), "The juxtaposition of social surveillance controls with traditional organizational design components", *Contemporary Accounting Research*, 25(2), pp. 605-638.
- WOODWARD, J. (1958), "Management and technology", in Pugh, D. S. (Ed). *Organization Theory: Selected classic readings*, pp. 52-66. London: Penguin Books.
- YOUNG, D. W., and SAIMAN, R. B. (1985), *The Hospital Power Equilibrium, Physician Behavior and Cost Control*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- ZHAN, C., and MILLER, M. R. (2003), "Excess length of stay, charges, and mortality attributable to medical injuries during hospitalization", *JAMA*, 290(14), pp. 1868-1874.

Capítulo 8

Avaliação participativa de tecnologia e sustentabilidade organizacional

António Brandão Moniz*

Introdução

O conceito de Avaliação de Tecnologia toma em consideração o conhecimento acerca dos efeitos das tecnologias nos processos de tomada de decisão. É sobretudo um processo científico, interactivo e comunicativo que tem como objectivo contribuir para a formação da opinião pública e política relativa aos aspectos sociais em ciência e tecnologia, como a exploração de riscos tecnológicos potenciais. Deste ponto de vista, a importância desse conceito não se limita à análise dos processos políticos de relevância nacional ou regional sobre a decisão de escolhas de tecnologia e das suas implicações sociais. Pode revelar-se particularmente importante na análise desses processos a nível organizacional. Assim, por exemplo, quando se introduzem novas tecnologias na esfera do trabalho, deveriam conhecer-se também quais as consequências potenciais que decorrem dessas tecnologias, e comparar-se as alternativas possíveis disponíveis.

A avaliação de tecnologia pode também ser considerada como processo de apoio à sustentabilidade organizacional, pelo facto de implicar o envolvimento dos diferentes parceiros na discussão das diferentes opções que podem permitir uma orientação mais sustentável da estratégia de gestão organizacional.

No final deste capítulo verificamos que o desenvolvimento deste conceito em Portugal ainda se encontra numa fase inicial, não existindo organismos especializados a nível parlamentar, nem a nível sectorial ou empresarial. Assim, a decisão tecnológica é feita sem uma estratégia participativa, não contribuindo para uma possível sustentabilidade organizacional.

1. A origem do conceito

A ideia básica da Avaliação de Tecnologia (adiante também designada como AT) toma em consideração o conhecimento acerca dos (possíveis ou prová-

* Centro de Investigação em Inovação Empresarial e do Trabalho – IET, FCT-UNL – Karlsruhe Institute of Technology, Institute of Technology Assessment and Systems Analysis-ITAS

veis) efeitos das tecnologias nos processos de tomada de decisão. Tal ideia foi formulada no final dos anos 60. O desenvolvimento deste conceito foi realizado primeiramente nos Estados Unidos a nível parlamentar, quando foi necessário compreender melhor as implicações sociais e económicas das inovações tecnológicas que então ocorriam.

Com efeito, em 1966, a Subcomissão Parlamentar de Ciência, Investigação e Desenvolvimento da “Casa dos Representantes” do Congresso Norte-Americano publicou um relatório sobre os efeitos colaterais da inovação tecnológica. Nesse relatório era incluída uma requisição para o estabelecimento de um sistema de aviso que deveria antecipar a revelação de efeitos positivos e negativos das novas aplicações tecnológicas.

Joe Daddario, senador democrata nos finais dos anos 60, foi um proponente da criação de uma unidade de apoio à avaliação de tecnologia no Congresso norte-americano para assegurar uma base intelectual e científica que pudesse apoiar a tomada de decisão política sobre temas de ciência e tecnologia nesta instância de representação política dos Estados Unidos. Com efeito, a Comissão para a Avaliação de Tecnologia¹ foi criada no Congresso norte-americano em 1972. Em 1995 foi encerrada, tendo durante os 24 anos da sua existência produzido 750 avaliações, relatórios de apoio, memorandos técnicos, estudos de casos e *proceedings* de conferências e colóquios².

Em 1973, a International Society for Technology Assessment foi fundada e formada sobretudo por académicos norte-americanos. Isso resultou, no mesmo ano, na criação da revista *Technological Forecasting & Social Change*. Esta revista ainda existe e é considerada uma fonte crucial no domínio da AT. Mais tarde, começaram a ser fundadas, na Europa, instituições que desenvolviam informação especializada e consultoria científica em avaliação de tecnologia. Em primeiro lugar, na Europa, teve lugar, em 1983, a criação da Comissão de Avaliação das Escolhas Científicas e Tecnológicas (OPECST) no Parlamento francês. Pouco tempo depois, em 1985, é criado o STOA no Parlamento Europeu, de que falaremos mais adiante. Em 1986 são criadas várias unidades, como o Instituto Rathenau (antes Netherlands Organization for Technology Assessment – NOTA junto do Parlamento holandês, o POST³ no Parlamento britânico, e o Teknologiradet/Danish Board of Technology na Dinamarca. Outros se seguem um pouco mais tarde, como o TAB⁴ no Parlamento alemão, em 1990, e, no ano seguinte, o TA-Swiss, Centro de Avaliação de Tecnologia no Conselho Suíço de Ciência e Tecnologia.

¹ Em inglês Office for Technology Assessment, ou OTA.

² Sobre o encerramento da OTA, ver ainda Mooney, 2005, e Bimber, 1996.

³ Parliamentary Office of Science and Technology.

⁴ Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag.

Este conjunto de iniciativas permitiu a construção de um corpo teórico em torno do conceito de AT e permitiu uma diversidade importante de metodologias e abordagens fundadas nas tradições de investigação científica em cada país que introduziu um sistema formal de avaliação de tecnologia. Assim, a Avaliação de Tecnologia pode ser definida como um processo científico, interactivo e comunicativo com o objectivo de contribuir para a formação da opinião pública e política relativa aos aspectos sociais em ciência e tecnologia, como a exploração de riscos tecnológicos potenciais, com efeitos secundários, ultrapassando problemas de legitimidade e conflitos tecnológicos. Produz conhecimentos, orientação e procedimentos para lidar com desafios sociais relacionados com tecnologia. (Fleischer *et al.*, 2005).

Nos pontos seguintes iremos sobretudo focar a consciência da necessidade de discutir as implicações da participação na tomada de decisão, em torno da tecnologia, e da sua relação com a organização do trabalho. No final apresentamos ainda uma lista bibliográfica com alguns dos trabalhos que nos serviram de base para este capítulo, embora nem todos estejam referidos ao longo do texto. Mas o essencial das ideias teve como referência esse conjunto de textos.

2. Tecnologias emergentes e avaliação do seu impacto

Nos anos 60 e 70, na sequência do enorme esforço de investimento nas infra-estruturas de comunicação, de energia e da indústria transformadora, assistiu-se a uma grande abertura à inovação científica e tecnológica. Por um lado, os comportamentos belicistas da Guerra Fria e, por outro lado, a necessidade de manter ou aumentar os níveis de produtividade levaram à impossibilidade de se questionar a inovação tecnológica. Esta surgia como um bem *per se* e as iniciativas para a sua intensificação justificavam-se pelos impactos sociais e económicos necessariamente positivos. Apenas nos finais dos anos 70 é que começaram a publicar-se os estudos questionando esse esforço de investimento. Se os trabalhos de Braverman (1974) são pioneiros, muitos outros se seguiram. Harry Braverman tem constituído um ponto de referência para os defensores da tese da desqualificação. A tese essencial de Braverman é que tem existido no século XX, um processo de desqualificação progressiva dos empregos e que essa é também a tendência de desenvolvimento do trabalho industrial, potenciado pela introdução de novos processos tecnológicos na indústria. Deste ponto de vista, o desenvolvimento dos processos de mecanização não representa para Braverman mais do que uma evolução técnica adequada às necessidades de desqualificação sentidas pelos dirigentes empresariais.

Uns anos antes, Serge Mallet defendia que, pelo contrário, existe uma clara tendência para o surgimento da “nova classe operária”, prognosticando um aumento da qualificação com o desenvolvimento tecnológico e da acção social. Para Mallet, “o desenvolvimento da automação é um efeito possível apenas num determinado quadro económico: aquele duma extraordinária concentração de meios financeiros e de uma organização mais racional do mercado” (Mallet, 1969: 77). É neste contexto também que a “nova classe operária” se pode desenvolver, pois está associada aos sectores industriais mais desenvolvidos. Além disso, o nível de vida mais elevado desta camada social depende quase exclusivamente dos níveis mais elevados de produtividade nestas empresas. E isso parece ter alguns aspectos positivos sobre o conjunto de toda a classe operária (Mallet, 1969: 97-98). Mais tarde, Rantalaiho (1986) e Forslin *et al.* (1979; 1981) resumiam o estado do debate internacional em torno destes conceitos (Moniz, 1993).

No relatório para a OCDE, elaborado por K. Guild Nichols e intitulado “Technology on trial: public participation in decision-making related to science and technology” (Nichols, 1979), referia-se já que a necessidade de participação pública nos processos de tomada de decisão era consequência de um conjunto de aspectos decorrentes da inovação tecnológica. Entre eles haveria que considerar os seguintes:

- a. a rapidez da mudança na economia, na sociedade e na inovação tecnológica é incentivada pelos avanços nas actividades de ciência e tecnologia (C&T);
- b. muitas questões e temas são inteiramente novos, e a falta de compreensão pode resultar da ambivalência ou, mais frequentemente, de um medo acrescido assim como de maior incerteza;
- a. a escala, a complexidade e a interdependência estão associadas com muitas destas questões, em especial com aquelas que envolvem iniciativas tecnológicas, que têm muitas vezes uma ordem de magnitude nunca antes encontrada;
- c. existem efeitos de grandes dimensões e que são muitas vezes irreversíveis. Alguns efeitos são visíveis, afectando certos interesses mas não outros;
- d. muitas questões científicas e tecnológicas levantam importantes preocupações éticas ou trazem para a ordem do dia alguns valores sociais profundamente enraizados;
- e. existem sensibilidades públicas acerca das ameaças reais ou imaginárias para a saúde pública e o público é também cada vez mais sensível

aos perigos apercibidos inerentes aos desenvolvimentos científicos e tecnológicos.

Estas conclusões foram muito significativas, não apenas por já terem sido publicadas no final dos anos 70 mas, sobretudo, quando elaboradas e publicadas a nível de uma instituição como a OCDE. A participação pública é uma necessidade que governos centrais, regionais e locais manifestam com alguma frequência quando pretendem legitimar escolhas em torno de opções tecnológicas. Não se pode dizer que essa participação depende da natureza e do alcance da inovação ou do carácter inovador da tecnologia. No entanto, como acontece nos casos acima referidos na alínea *c*), algumas tecnologias integram elementos que tornam difícil a decisão e cuja legitimidade é procurada para se evitarem conflitos laborais.

A inovação implica a participação de entidades interessadas. Quando as decisões ou opções implicam sobretudo a actividade de algumas organizações, como as organizações representativas de trabalhadores, de organizações não-governamentais, de associações profissionais, o processo de envolvimento participativo pode não integrar todas as entidades interessadas. Esse processo inclui sobretudo aquelas que se encontram integradas na cadeia de valor da organização. A participação é parte da política de Responsabilidade Social das organizações, mas pode também tornar-se uma condição de sucesso da inovação (Chang, 2011; Valor, 2005).

A relação entre a aplicação de novas tecnologias e o seu impacto na sociedade e na economia tem sido sublinhada. O “apoio à decisão e a acção política requerem informação sobre potenciais consequências da introdução de novas tecnologias antes que estejam amplamente introduzidas, isto é, em fases preliminares do seu desenvolvimento quando a direcção do processo de inovação já pode ser influenciada, mas as suas implicações ainda dificilmente podem ser previstas” (Fleischer *et al.*, 2005). Esta ideia está muito presente entre a comunidade ligada à inovação e ao desenvolvimento tecnológico, mas ainda não faz parte da sua prática quotidiana a aplicação da avaliação de tecnologia. O maior enfoque dirige-se apenas para os estudos de impacto. A formação dominante em engenharia, a ausência de perspectiva crítica sociológica nas organizações e o esforço de mensuração dos efeitos da inovação conduzem a essa ausência.

Quando se introduzem novas tecnologias na esfera do trabalho, não se deveriam conhecer também quais as consequências potenciais? Nem esta questão tem sido colocada, nem se tem produzido discussão sobre ela. A questão é diferente de se conhecerem as relações entre tecnologia e sociedade. O debate sobre o “determinismo tecnológico” (Braverman, 1974; Castillo

and Prieto, 1987; Forslin *et al.*, 1979; 1981; Huws, 2006; Moniz, 1993; Rantalaiho, 1986) abordou essa relação, mas não considerou a possibilidade ou a necessidade de se avaliarem *a anteriori* as implicações da introdução de novas tecnologias na esfera do trabalho. Essa avaliação poderia permitir conhecer consequências potenciais (por um lado, a possibilidade de maior produtividade, melhores condições de trabalho, maior capacidade de inovação em toda a estrutura organizacional, etc., e por outro a possibilidade de aumento de postos de trabalho redundantes, de maior intensificação do trabalho, tarefas mais repetitivas, de maior segmentação no sistema de decisão, etc.). Além disso, se se conhecerem as consequências potenciais, não deveriam ser negociados os processos de introdução de tecnologia (Genus and Coles, 2005; Boavida *et al.*, 2010; Chang, 2011)? Esta questão pode, então, introduzir novos elementos centrais nos processos de negociação e de participação na esfera do trabalho (Ribeiro e Barata, 2006; Véronneau and Cimon, 2007; Kaupp *et al.*, 2010). Deste modo, o processo de participação na inovação pode aumentar a incerteza do processo de mudança.

3. A avaliação de tecnologia e a organização do trabalho

Podemos dizer que, por conseguinte e em geral, a avaliação tecnológica diz respeito a um processo político. Seja ele relacionado com a decisão a nível parlamentar sobre a introdução ou limitação de novas tecnologias (por exemplo, manipulação genética, utilização de energia nuclear ou produção de nanomateriais para a indústria alimentar ou para a área da saúde), seja a nível dos processos de participação das entidades interessadas na esfera do trabalho. Ou seja, é necessária a produção de informação e de conhecimento acerca da relação da tecnologia com o sistema social e económico em que vai estar introduzida. Como em qualquer processo participativo, é necessária a produção de informação para que os membros da organização possam conhecer as variáveis que estão em causa para que a decisão tenha qualidade. A avaliação de tecnologia requer informação e conhecimento acerca da tecnologia em causa. Não tem de ser um conhecimento muito especializado e complexo, mas um conhecimento que permita uma avaliação e uma tomada de posição que revele as bases de uma decisão informada e sustentada (Schot e Rip, 1997; Bechmann, Decker, Fiedeler and Krings, 2007; Loeber *et al.*, 2011). Que melhor contexto para se compreender essa relação entre tecnologia e sociedade senão a organização empresarial e os modelos de organização do trabalho?

Em primeiro lugar, é necessário assegurar uma representação alargada da pluralidade de valores e interesses. Isso implica saber quem poderá estar

envolvido no novo processo tecnológico ou processo produtivo que implica a utilização de uma nova tecnologia. Noutras palavras, desde há mais de trinta anos que se tem verificado que, se apenas os gestores decidem a alteração de um processo produtivo ou a introdução de um novo equipamento ou de uma nova tecnologia, os efeitos em termos da produtividade esperada ficarão muito aquém dos objectivos ou das expectativas (Castillo and Prieto, 1987; Huws, 2006; Krings, 2011). Uma decisão unilateral ou com pouco envolvimento democrático conduz normalmente a um alheamento dos operadores directos ou mesmo a eventuais boicotes (*idem*). Ao mesmo tempo, um processo muito participativo, mas que não considere as limitações financeiras, pode levar a alterações substanciais do projecto ou ao seu adiamento sucessivo (Krings, 2011). De todas as maneiras, um processo participativo e equilibrado tem tendência a ser mais bem sucedido e a trazer resultados muito positivos relativamente aos objectivos estabelecidos na organização. Em segundo lugar, há que considerar o conhecimento especial daqueles que são afectados pelas (novas) tecnologias. Estes tanto poderão ser os responsáveis pela concepção dos sistemas, como os que desenvolveram a implementação do conceito e de eventual protótipo. Mas devem ser também aqueles que vão trabalhar com esses sistemas tecnológicos, quer directa, quer indirectamente. Ou seja, estes últimos não devem ser excluídos do processo de decisão para a introdução de uma nova tecnologia (Moniz, 1993; Rantalaiho, 1986; Kovács, 2009; Joss and Belucci, 2002). Assim, as oportunidades (sejam potenciais ou reconhecidas), as possibilidades e os riscos que emergem das tecnologias devem ser identificados. Isso permitiria que se conhecessem bem as possíveis alterações inesperadas, ou ocorrências menos controláveis, ou ainda as possibilidades de potenciação de outros elementos dos sistemas técnicos e organizacionais.

O conceito de Avaliação de Tecnologia Constructiva⁵ tenta albergar esta discussão em torno dos limites e das potencialidades da tomada de decisão participativa em torno de escolhas de tecnologia. Trata-se de uma “abordagem promissora para a gestão da tecnologia através da sociedade que tem sido utilizada por decisores políticos em vários países nos anos mais recentes” (Genus and Coles, 2005: 433). Um processo de avaliação de tecnologia a nível da organização do trabalho pode revelar-se mais sustentável do ponto de vista organizacional porque podem ser exploradas soluções sociotecnológicas adequadas. Essa adequação é consequência de um processo mais participativo. Com efeito, algumas organizações poderiam adoptar esquemas de participação para escolhas de tecnologia (adopção

⁵ Constructive Technology Assessment (CTA).

de novos sistemas técnicos ou equipamentos de trabalho, planeamento participativo de reestruturação organizacional, logística com alterações tecnológicas, ou avaliação de impactos devido à utilização de tecnologia, etc.). De qualquer modo, estas abordagens participativas induzem sempre um aumento de aprendizagem e de competência técnica por parte daqueles que se sentem envolvidos nos procedimentos de tomada de decisão (Huws, 2006; Haas, 2011). No mesmo sentido, Donaldson and Preston (1995) sublinham a necessidade de validar a diversidade de interesses das entidades participantes (accionistas, trabalhadores, gestores) e defendem que os gestores têm de ser capazes de responder aos outros num “quadro de apoio mútuo, porque esse é um requisito moral para a legitimidade da função de gestão” (Donaldson and Preston, 1995: 87).

A participação alargada aos empregados pode permitir mais efeitos organizacionais do que pessoais. A assimetria dos efeitos ocorre porque, “no ajustamento organizacional, a participação do empregado na tomada de decisão pode não ser levada a efeito para atingir os objectivos dos empregados, mas mais para atingir os objectivos da organização” (Greenwood, 2007: 320). Por essa razão, os processos de avaliação de tecnologia ao nível da organização do trabalho podem ter como objectivo atingir maiores níveis de produtividade e de desempenho do equipamento instalado, ou mesmo melhorar a qualidade do produto ou do processo produtivo, sem que isso se traduza necessariamente em melhorias de rendimento ou de desempenho dos próprios empregados ou trabalhadores.

Assim, a participação e a interacção dos actores sociais nas organizações podem ter como principais razões:

- 1) fornecer articulação mais efectiva entre as necessidades sociais face às falhas do mercado e os outros limites das iniciativas privadas;
- 2) aumentar a força concorrencial das empresas ajudando a equilibrar o processo inovativo e os seus produtos com expectativas públicas;
- 3) melhorar a aceitação e a articulação social do conhecimento e das tecnologia adaptando as inovações nas suas fases iniciais de desenvolvimento;
- 4) melhorar a capacidade de aprendizagem da sociedade como um todo, e aumentar a capacidade dos utilizadores em articular as suas necessidades e as dos produtores de modo a tornarem-se mais abertos e a responderem melhor àquelas necessidades;
- 5) melhorar a democracia, permitindo aos cidadãos influenciar o curso da ciência e da tecnologia.

Neste sentido, a participação e interação relacionadas com a decisão tecnológica permitiria estas melhorias sem recurso a investimentos financeiros significativos⁶. Além disso, os ganhos esperáveis da aplicação desses novos princípios organizativos são evidentes se se verificarem as situações acima descritas, ou seja, uma maior participação no processo produtivo pode permitir a percepção de novas necessidades e critérios de qualidade que antecipam falhas de renovação de nichos de mercado. O conhecido caso da empresa automóvel Saturn que resultou da colaboração entre o sindicato norte-americano do sector (UAW) e a Toyota nos anos 90 e que permitiu o lançamento de produtos com design avançado para a época, foi também resultado dessa participação de todos os membros da organização na decisão, seguindo o modelo da Toyota.

Neste processo, o aumento da capacidade inovativa no tecido empresarial permite também a sua força concorrencial, o que, por sua vez, pode articular o processo inovativo com os diferentes subsistemas (institutos de investigação aplicada, academia, instituições de formação e educação, sistema associativo) e os seus produtos com expectativas de diferentes nichos de mercado. A aceitação e a articulação social do conhecimento e das tecnologias tende a aumentar com o desenvolvimento destes processos. Desse modo, as inovações podem ser cada vez mais adaptadas às necessidades sociais mesmo nas suas fases iniciais de desenvolvimento (normalmente de maior criatividade, de experimentação, que implicam maiores custos e perdas de tempo).

A participação na decisão tecnológica pode melhorar também a capacidade de aprendizagem da sociedade como um todo, pois isso obriga a um maior conhecimento de apoio à escolha de alternativas que podem ter alguma complexidade técnica (Moniz, 2008; Castillo and Prieto, 1987). E pode aumentar ainda a capacidade dos utilizadores/consumidores em articular as suas necessidades e as dos produtores (empresários, técnicos, trabalhadores) de modo a tornarem-se mais abertos e a responderem melhor àquelas necessidades.

Tudo isto permite, enfim, a melhoria dos processos democráticos nas organizações e a sua sustentabilidade. Dito de outro modo, a avaliação participativa da tecnologia permite aos cidadãos influenciar o curso da ciência e da tecnologia.

⁶ O único tipo de investimento que poderia ser relevante pode dizer respeito à necessidade de formação adequada e à alocação de tempo de trabalho para a discussão dos temas considerados importantes pela organização para permitir esse exercício de avaliação de tecnologia.

4. Características dos principais conceitos de AT

Na avaliação de tecnologia não deve existir, em princípio, um papel dominante da ciência nesse processo. Normalmente, os processos de desenvolvimento tecnológico estão dependentes das descobertas científicas e da inovação científica. Frequentemente, o debate envolve quase exclusivamente a comunidade científica. Apenas recentemente os especialistas da indústria (empresários, tecnólogos) começaram a discutir na arena pública aspectos relacionados com o desenvolvimento tecnológico. Mas essa discussão é ainda muito parcelar. A avaliação de tecnologia requer o envolvimento do público em geral, em particular daqueles que podem ser afectados pelo desenvolvimento tecnológico, não apenas os seus operadores (do lado da produção), mas também os utilizadores dessa tecnologia (os consumidores) e os que com ela trabalham (técnicos).

As expectativas sobre essa avaliação devem, contudo, ser limitadas. Na avaliação de tecnologia não se pretende obter conclusões de carácter radical. Algumas poderão sê-lo, mas, normalmente, são realizadas análises que permitem uma decisão consensual e aberta. A implementação de avaliação de tecnologia em tempo real encontra, na prática, diversos obstáculos à implementação de um processo reflexivo nas organizações. A saber, problemas de escala (eles estudaram unidades de I&D em nanotecnologia que vão desde pequenas empresas a grandes empresas e de sectores muito distintos, com diversas necessidades e objectivos), problemas de participação (já referidos mais atrás) e problemas de organização (derivada da necessidade de inter-disciplinaridade de abordagens). Todos estes problemas devem ser resolvidos em relação para se conseguir desenvolver uma avaliação de tecnologia em tempo real.

Os produtos dos processos de avaliação são relatórios e aprendizagens organizacionais. O resultado não é apenas um relatório a ser entregue a alguma instituição; é o conjunto da investigação e da discussão do problema que se torna importante para a avaliação de tecnologia. Por um lado, esta avaliação não é um processo teórico ou académico de elaboração de um estudo apresentado em relatório, pois o debate que é motivado pelo estudo é tão importante como aquele. Por outro lado, a definição do problema é tão importante como o resultado de discussão. E este é um conceito determinante na avaliação de tecnologia: a definição do problema a ser discutido, a definição do objecto de análise. Com efeito, é essa definição que determina o conteúdo do debate e, por conseguinte, a qualidade do resultado obtido.

As capacidades de avaliação de tecnologia são multiformes. Não são fundadas numa instituição. Extravassam os limites institucionais, pois envolvem diferentes públicos e manifestações de interesse, tais como os consumidores,

as organizações não-governamentais, as associações profissionais, a administração pública, as instituições de investigação e desenvolvimento, o sistema de formação e educação e ainda os decisores políticos (Bechmann *et al.*, 2007).

Poder-se-ia concluir que o uso conceptual da informação em avaliação de tecnologia é fundamental. Não é apenas a informação quantitativa que é importante. Isso torna-se também mais perceptível quando compreendemos que a avaliação de tecnologia está dirigida para a influência política.

Os estudos e referências ao caso dos motivos do encerramento do organismo de avaliação de tecnologia no parlamento (Congresso) norte-americano já foram bastante divulgados na literatura especializada (Mooney, 2005; Bechmann *et al.*, 2007; Smits *et al.*, 2008). A experiência europeia fundamenta-se nos princípios da organização parlamentar norte-americana, ainda que a sua fundação tenha sido contemporânea da existência do *Office for Technology Assessment* (OTA) no Congresso. Algumas lições decorrentes daquele encerramento servem para a manutenção dos organismos parlamentares em muitos países europeus. Existem, também a nível europeu, duas instâncias onde a avaliação de tecnologia é dirigida para a influência política no Parlamento Europeu. São instâncias que permitem o estudo *a anteriori* dos efeitos e implicações de algumas opções estratégicas a nível europeu. Trata-se do Scientific and Technological Policy Options (STOA) e da European Parliamentary Technology Assessment (EPTA). Nem todos os países estão representados na EPTA, mas estão incluídos aqueles que tem formalmente alguma organização nacional dedicada à avaliação de tecnologia e, sobretudo, que tenham alguma relação com as instâncias de decisão política nacional ou regional, como são os casos dos parlamentos. Em ambos os casos, não são instituições que realizem elas mesmas os estudos, mas lançam concursos ou encomendas directas a consórcios de membros da EPTA para a realização dos estudos e organização dos debates em ambiente parlamentar especializado.

No STOA, os estudos de avaliação de tecnologia são normalmente estudos de médio e longo prazo sobre problemas complexos e interdisciplinares relacionados com o impacto dos desenvolvimentos científicos e tecnológicos na sociedade. Outras actividades do STOA no Parlamento Europeu são os *workshops*, as discussões com especialistas e as visitas a instituições científicas e tecnológicas. Em princípio, qualquer membro ou entidade do Parlamento Europeu pode apresentar uma proposta de actividade para o Painel STOA para que ela possa ser aprovada e levada a cabo. O objectivo é providenciar uma tomada de posição imparcial e de elevada qualidade assim como relatórios sobre desenvolvimentos de temas como, por exemplo,

bioética e biotecnologia, saúde pública, ambiente e energia, tecnologias de informação e comunicação e política de Investigação & Desenvolvimento (Hennen, 2001; Decker and Ladikas, 2004; Smits *et al.*, 2008).

No EPTA, pretende-se desenvolver o estabelecimento da avaliação de tecnologia como parte integrante da política de consulta nos processos de tomada de decisão parlamentar na Europa. Pretende-se, além disso, fortalecer as ligações entre os centros de investigação e estudos em avaliação de tecnologia na Europa.

Na avaliação de impacto, podemos falar no papel da Avaliação de Tecnologia na influência quer do conteúdo quer do processo da política de inovação. Por “conteúdo” estamos a referir os conceitos, a análise prospectiva dos fenómenos ou das tecnologias, a referência e análise dos debates e controvérsias. Por “processo” referimo-nos sobretudo à discussão pública dos temas de avaliação de tecnologia, à organização de debates especializados, ao envolvimento de indivíduos e entidades com papel significativo no desenvolvimento científico e tecnológico.

Assim, a Avaliação de Tecnologia concebe o impacto (de tecnologias, de sistemas, etc.) como a capacidade dos actores de levarem a cabo uma aprendizagem substantiva, processual e reflexiva. Nas avaliações de impacto não se deve tomar apenas como elemento caracterizador o efeito directo da aplicação de uma tecnologia ou sistema tecnológico, mas também a sua implicação no modo como eles são apreendidos socialmente. Podemos tomar alguns exemplos destas situações: *a)* quando os cientistas tornam como prática comum os aspectos sociais e éticos no seu trabalho; *b)* quando os trabalhadores e gestores nas empresas integram os princípios de participação na decisão como actividade laboral normal.

Ambas as dimensões da avaliação de tecnologia – conteúdo e processo – são componentes necessárias em cada avaliação. Não se trata apenas de estudos científicos apresentados a uma comunidade restrita, nem são apenas debates públicos abertos. As análises produzidas resultam de uma articulação necessária destas duas dimensões (Moniz and Grunwald, 2009; Pereira *et al.*, 2010).

5. Avaliação de tecnologia como processo de apoio à sustentabilidade organizacional

A avaliação de tecnologia pode também ser considerada como processo de apoio à sustentabilidade organizacional. De que modo isso pode ser feito? Em nossa opinião, pelo facto de implicar o envolvimento dos diferentes parceiros na discussão das diferentes opções que podem permitir uma orienta-

ção mais sustentável da estratégia de gestão organizacional. Mas também pelo facto de, uma vez assumida essa orientação, as organizações poderem ser mais equilibradas do ponto de vista da relação de forças entre os diferentes grupos de interesses. As cedências e os consensos nas organizações permitem esse maior equilíbrio (Carroll, 1999; Donaldson and Preston, 1995; Schot and Rip, 1997; Greenwood, 2007; Loeber *et al.*, 2011).

O valor do reforço da participação dos membros das organizações aumenta na proporção do investimento em inovação tecnológica, e também em conhecimento sobre as implicações dessa tecnologia e do seu processo de desenvolvimento. A resposta política à crise da sociedade industrial, onde as crescentes incertezas tornam a aplicação de novas tecnologias (nano-tecnologia, biotecnologia, genética, novos sistemas de energias, conceitos de mobilidade, etc.) mais importantes, do ponto de vista da relação custo-benefício, permite perceber a importância dessa participação e desse esforço de avaliação (Genus and Coles, 2005; Green and Armstrong, 2004; Haas, 2011; Nichols, 1979; Smits and den Hertog, 2007). Numa organização integrada num ambiente económico e financeiro instável, o facto de procurar avaliar os custos implícitos para determinados investimentos tecnológicos, e os benefícios que daí poderão decorrer, permite compreender melhor os seus limites e os riscos dos sistemas em que está inserida. E, se essa avaliação tiver a participação dos seus membros (trabalhadores incluídos, e não apenas os seus dirigentes e técnicos), então poderá criar-se uma plataforma de conhecimento com informação de maior qualidade. Essa plataforma permite então uma opção mais sustentável para a organização.

A adopção deste modelo de concertação pode ser aplicada à gestão e governação das organizações empresariais, tornando-as também elas mais sustentáveis. A avaliação participativa de tecnologia pode, assim, ser um processo de regulação e de promoção da inovação, pois evidencia o papel dos diferentes actores em presença. As organizações capazes de reconhecerem as suas estruturas e actores serão aquelas com maior capacidade para desenvolverem mecanismos de inovação sustentável. Serão também organizações com comparativamente menor nível de desperdício, pois o envolvimento dos diferentes grupos profissionais permite um maior controlo dos problemas e uma antecipação de aplicação de alternativas a esses problemas.

6. Que iniciativas para Portugal?

Em Portugal, o conceito de “avaliação de tecnologia” só recentemente tem sido utilizado, quer em ambiente académico, quer em ambiente político. Uma das primeiras iniciativas foi a criação do programa de doutoramento

em “Avaliação de Tecnologia” na Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa em 2009. Neste programa, este tipo de questões tem sido debatido, sobretudo nas iniciativas das “escolas de Inverno” e das “conferências doutorais”. Neste programa diversas teses já se iniciaram e isso permite também uma compilação de metodologias desenvolvidas em Portugal sobre a avaliação de impactos tecnológicos e a sua aplicação à inovação empresarial.

O mapeamento das instituições e competências no domínio da avaliação tecnológica é uma tarefa que ainda está no seu início. A criação do Grupo de Estudos em Avaliação de Tecnologia (GrEAT), em 2010, é um dos elementos centrais nesse processo. É, no entanto, uma iniciativa recente. Estão em processo de criação quatro grupos de trabalho que reflectem algumas das actividades mais significativas do ponto de vista da investigação que vai sendo feita nesta área:

- GT1 – Avaliação de Tecnologia em Saúde;
- GT2 – Indicadores de Avaliação de Tecnologia;
- GT3 – Avaliação de Tecnologia de Transportes;
- GT4 – Grupo de Trabalho sobre Análise Prospectiva.

Já em 2011 o recente projecto europeu PACITA sobre Parliamentos e sociedade civil em avaliação de tecnologia [Parliaments and civil society in Technology Assessment] foi aprovado, envolvendo estudos específicos sobre Portugal. Aqui vai ser necessário desenvolver esse mapeamento de instituições e competências e perceber melhor quais as potencialidades de criação de mecanismos parlamentares de avaliação de tecnologia. Mas, ao mesmo tempo, vai ser necessária uma promoção da avaliação tecnológica junto dos parceiros sociais e instituições de política tecnológica. Este conceito de avaliação de tecnologia com evidentes implicações organizacionais não deverá ser exclusivo da actividade parlamentar, nem sequer apenas académica. Se é pretendida uma maior participação nos processos de decisão tecnológica, é óbvio que os parceiros sociais com relevância no mundo laboral devem também ser envolvidos. O mesmo se passa com as instituições que têm um papel preponderante na política tecnológica.

Para tudo isso, é sempre fundamental que se proceda a uma recolha sistemática de informação e de publicações realizadas sobre esta temática em Portugal. Nesta fase existem ainda muito poucas publicações mas, com as actividades que se perfilam, muitas publicações serão desenvolvidas sobre esta temática nova.

Agradecimento

O autor agradece os comentários e sugestões construtivas de Ivo Domingues (Universidade do Minho) na elaboração deste capítulo. Esse facto não iliba possíveis erros que apenas responsabilizam o autor.

Bibliografia

- BECHMANN, G.; DECKER, M.; FIEDELER, U., and KRINGS, B. J. (2007), “Technology assessment in a complex world”, *International Journal of Foresight and Innovation Policy*, 3(1), pp. 6-27.
- BIMBER, B. A. (1996), *The Politics of Expertise in Congress: The rise and fall of the office of technology assessment*. New York, SUNY Press.
- BOAVIDA, N.; CABRITA, N., and MORETTO, S. (2010), “Análise do processo de participação pública no projecto de alta velocidade ferroviária”, *IET Working Papers Series*, 06/2010, p. 34.
- BRAVERMAN, H. (1974), *Labor and Monopoly Capital*. Monthly Review Press.
- CARROLL, A. B. (1999), “Corporate social responsibility: evolution of a definitional construct”, *Business & Society*, 38, pp. 268-295.
- CASTILLO, J. J., and PRIETO, C. (1987), “Nuevos sistemas de producción: un balance de la investigación europea”, *Sociología del Trabajo*, 1.
- CHANG, C.H. (2011), “The influence of corporate environmental ethics on competitive advantage: the mediation role of green innovation”, *Journal of Business Ethics*, 104(3), pp. 361-370.
- DECKER, M., and LADIKAS, M. (Eds), (2004), *Bridges between Science, Society and Policy: Technology assessment – Methods and impacts*. Berlin, Springer.
- DONALDSON, T., and PRESTON, L. E. (1995), “The stakeholder theory of the corporation: concepts, evidence and implications”, *The Academy of Management Review*, 20(1), pp. 65-91.
- FLEISCHER, T.; DECKER, M., and FIEDELER, U. (2005), “Assessing emerging technologies: methodological challenges and the case of nanotechnologies”, *Technological Forecasting & Social Change*, 72, pp. 1112-1121.
- FORSLIN, J.; SARAPATA, A.; WHITEHILL, A. M., (Eds) (1979:1981), *Automation and Industrial Workers*. Oxford: Pergamon Press.
- GENUS, A., and COLES, A. M. (2005), “On constructive technology assessment and limitations on public participation in technology assessment. *Technology Analysis & Strategic Management*, 17(4): 433-443.
- GREEN, K. C., and ARMSTRONG, J. S. (2004), *Value of Expertise for Forecasting Decisions in Conflicts*, *Monash Econometrics and Business Statistics Working Papers 27/04*, Monash University: Department of Econometrics and Business Statistics [<http://ideas.repec.org/p/msh/ebswps/2004-27.html>].
- GREENWOOD, M. (2007), “Stakeholder engagement: Beyond the myth of corporate responsibility”, *Journal of Business Ethics*, 74: 315-327.

- GUSTON, D. H., and SAREWITZ, D. (2002), "Real-time technology assessment", *Technology in Society*, 24, pp. 93-109.
- HAAS, J. (2011), "Coping with supply chain restructuring – the case of French Aerospace SMEs", in KRINGS, B.-J. (Eds). *Brain Drain or Brain Gain? Changes of work in knowledge-based societies*, pp. 151-173. Berlin: Ed. Sigma.
- HENNEN, L. (2001), "TA in Biomedicine and healthcare – from clinical evaluation to policy consulting, TATuP Technikfolgenabschätzung", *Theorie und Praxis*, 10(1), pp. 3-22. [<http://www.itas.fzk.de/deu/tadn/tadn011/henn01a.pdf>].
- HUWS, U. (Eds). (2006), *Transformation of Work in a Global Knowledge Economy: Towards a conceptual framework*. Leuven: HIVA.
- JOSS, S., and BELUCCI, S. (Eds), (2002), *Participatory Technology Assessment: European perspectives*. Westminster University Press.
- KAUPP, T.; MAKARENKO, A., and DURRANT-WHYTE, H. (2010), "Human-robot communication for collaborative decision making: a probabilistic approach", *Robotics and Autonomous Systems*, 58, pp. 444-456.
- KOVÁCS, I. (2009) "Work and citizenship: crises and alternatives", *Enterprise and Work Innovation Studies*, 5, pp. 37-58.
- KRINGS, B. J. (Ed) (2011), *Brain Drain or Brain Gain? Changes of work in knowledge-based societies*. Berlin: Ed. Sigma.
- LOEBER, A.; GRIESSLER, E., and VERSTEEG, W. (2011), "Stop looking up the ladder: analysing the impact of participatory technology assessment from a process perspective", *Science and Public Policy*, 38 (8), pp. 599-608.
- MALLET, S. (1969), *La Nouvelle classe ouvrière*. Paris: Seuil.
- MONIZ, A. (1993), "Trabalho operário e novas tecnologias de produção: alguns resultados de investigações internacionais", in APS. *Estruturas sociais e desenvolvimento*: 489-516. Lisboa, Fragmentos/APS, Vol. 1.
- MONIZ, A. (2008), "Assessing scenarios on the future of work", *Enterprise and Work Innovation Studies, Universidade Nova de Lisboa, IET-Research Center on Enterprise and Work Innovation, Faculty of Science and Technology*, 4(4), pp. 91-106. [<http://ideas.repec.org/a/ieu/journal/v4y2008i4p91-106.html>]
- MONIZ, A., and GRUNWALD, A. (2009), Recent experiences and emerging cooperation schemes on TA and education: an insight into cases in Portugal and Germany, TATuP Technikfolgenabschätzung. *Theorie und Praxis*, 18(3), pp. 17-24. [<http://ideas.repec.org/p/pramprapa/19519.html>].
- MOONEY, C. (2005), "Requiem for an office", *Bulletin of the Atomic Scientists*, (Sept-Oct.), pp. 41-49.
- NICHOLS, K. G. (1979), "Technology on trial: public participation in decision-making related to science and technology", Paris: OECD.
- PEREIRA, T. S.; RODRIGUES, A. F.; CARVALHO, A. M., and NUNES, J. A. (2010), "Parlamento e conhecimento científico: dupla delegação?" in *A qualidade da democracia em debate*, 31. Mundos Sociais.
- RANTALAIHO, L. (1986), "Case history of a research project on work and technology", in Grootings, P. (Eds). *Technology and Work*, pp. 141-184. East-West Comparison,

Londres: Croom Helm.

- RIBEIRO, L., e BARATA, J. (2006), "New shop floor control approaches for virtual enterprises. *Enterprise and Work Innovation Studies*, 2, pp. 39-52.
- SCHOT, J., and RIP, A. (1997), "The past and future of constructive technology assessment", *Technological Forecasting and Social Change*, 54, pp. 251-268.
- SINCLAIR-DESGAGNÉ, B., and VACHON, C. (1999), "Dealing with major technological risks", *CIRANO Working Papers*, 99s-29. CIRANO [<http://ideas.repec.org/p/cir/cirwor/99s-29.html>].
- SMITS, R., and DEN HERTOOG, P. (2007), "TA and the management of innovation in economy and society", *International Journal on Foresight and Innovation Policy* 3, pp. 28-52.
- SMITS, R.; VAN MERKERK, R.; GUSTON, D. H. and SAREWITZ, D. (2008), "The role of TA in systemic innovation policy", *Innovation Studies Utrecht (ISU) working paper series*, 08-01, Utrecht University, Department of Innovation Studies [<http://ideas.repec.org/p/uis/wpaper/0801.html>]
- VALOR, C. (2005), "Corporate social responsibility and corporate citizenship: towards corporate accountability", *Business and Society Review*, 110(2), pp. 191-212.
- VERONNEAU, S., and CIMON, Y. (2007), "Maintaining robust decision capabilities: an integrative human-systems approach", *Decision Support Systems*, 43, pp. 127-140.

Capítulo 9

La evaluación de las competencias en el trabajo: ¿reconocimiento individual del trabajo colectivo?

Matilde Massó*

Introducción

En este capítulo se analizan una serie dicotomías que se manifiestan en un contexto de cambios profundos en la organización de los procesos de trabajo y las prácticas y métodos de gestión de los recursos humanos. Las contradicciones identificadas en los procesos estudiados afectan a la sostenibilidad de la organización en tanto que han dificultado la gobernabilidad del equipo de trabajo estudiado y la implicación o compromiso subjetivo de las trabajadoras con la empresa.

En primer lugar, el carácter cooperativo de los procesos analizados se contrapone a la creciente individualización de las prácticas de gestión de los recursos humanos basadas en la evaluación de las competencias individuales. En este capítulo se plantea la necesidad de considerar no solamente las competencias individuales sino también las competencias colectivas. La capacidad de un equipo de hacer frente a las distintas situaciones laborales que no puede reducirse a la competencia de cada uno de sus miembros tomados aisladamente (Bataille, 2001: 66-67; Boreham, 2004:8). La toma en cuenta de ambas dimensiones del concepto (la individual y la colectiva) y su inclusión en las prácticas de gestión por competencias permitiría mitigar los efectos negativos de la individualización de los recursos humanos que se analizan a lo largo de estas páginas.

La competencia es un atributo de cada individuo y de cada equipo. Si bien es indudable que la competencia es un atributo de cada individuo que se expresa a través de la acción, en este caso en el ámbito del trabajo, sin embargo, acorde con Engeström (1987), el trabajo también puede ser considerado como la función de un grupo que dirige su esfuerzo hacia un objetivo común. Dado que la acción individual ha de considerarse en el marco de una división técnica y social de trabajo más amplia, al tiempo que está condicionada por una serie de reglas colectivas que ordenan la actividad diaria de cada individuo, ¿es posible hablar de la competencia colectiva de un grupo o equipo de trabajo? Siguiendo a Boreham (2004:9) es posible hablar de

* Sociología, Universidad de A Coruña.

competencia colectiva cuando tenemos en cuenta el sentido colectivo que los miembros de un equipo otorgan a las diversas situaciones de trabajo, y cuando se desarrolla un sentido de la interdependencia que permite dar respuesta a una situación problemática. Por lo tanto, el desempeño organizacional depende de las competencias individuales y colectivas, que son diferentes en su naturaleza e impacto organizacional.

En segundo lugar, la representación de los trabajos estudiados como subalternos contrasta con la complejidad de los procesos desarrollados y la elevada responsabilidad de los mismos. La invisibilidad de las competencias desarrolladas es un indicador de la infravaloración de dichos procesos. El componente tácito de numerosas tareas y competencias que se desarrollan en el servicio se acompaña sin embargo de una elevada complejidad y centralidad de las mismas en la reproducción y transformación de las prácticas desarrolladas en el servicio y de la organización del proceso de trabajo total desarrollado en el conjunto del hospital. Este carácter tácito no excluye la representación colectiva existente de los procesos analizados de los que se señala su carácter auxiliar y subalterno.

En tercer lugar, la compleja conciliación de la gestión a corto y largo plazo del personal por parte de la dirección de recursos humanos evidencia uno de los principales retos de la política de recursos humanos desarrollada por el centro hospitalario. La gestión de las competencias implica una regulación de las carreras profesionales a largo plazo (Baraldi *et al.*, 2002: 72-73; Pearson *et al.*, 2002: 359). Pero al mismo tiempo la evaluación de las competencias conlleva la demanda de una recompensa a corto plazo, que no siempre se ajusta a los resultados obtenidos en la valoración de las competencias.

El estudio de caso que se presenta, se fundamenta en una investigación¹ realizada en un hospital de Cataluña en el que se lleva implantando desde el año 2000 un modelo de incentivación y promoción basado en la evaluación de las competencias y los méritos formativos para el conjunto de todas las categorías laborales. Concretamente se analiza el caso de un servicio de esterilización en el que la evaluación de las competencias (práctica denominada “modelo de desarrollo profesional”) ha resultado en una clasificación de las trabajadoras en tres niveles que se corresponden con diferentes incentivos salariales.

¹ Los objetivos de este capítulo guardan relación con los abordados en una investigación (Contrato SEC2001-2543) que el Grupo de Estudios Sociológicos sobre Vida Cotidiana y Trabajo (QUIT) de la UAB llevó a cabo durante el período 2002-2004. El trabajo de campo de dicha investigación fue retomado en parte y ampliado, aunque con objetivos diferentes, en la tesis doctoral que Matilde Massó presentó en la Universidad Autónoma de Barcelona en el año 2008.

1. El estudio de caso: El servicio de esterilización de un hospital público

1.1. La metodología y los métodos

El planteamiento metodológico desarrollado en la investigación que se presenta en este capítulo es de carácter multiestratégico, basado en la elección y aplicación de una combinación de diferentes métodos y técnicas de investigación (Lozares *et al.*, 1998). Dicha estrategia constituye un principio básico para reforzar la fiabilidad y la validez interna de la investigación durante el trabajo de campo dado el recurso que se ha hecho de la utilización de diversas técnicas para analizar y medir el mismo fenómeno.

Las principales técnicas utilizadas han sido: la observación directa (Duverger, 1996: 114; García Ferrando, 2010: 129- 145) y la entrevista en profundidad (Ruiz Olabuénaga, 1996: 125-164) o *focus interview* (Merton y Kendall, 1946: 541). Estas técnicas se complementaron con otras entrevistas de carácter exploratorio (Valles, 1997: 201) realizadas a personas con grados diferentes de responsabilidad en el hospital (dirección de recursos humanos, mandos superiores y sindicatos) y con el análisis de todos aquellos documentos que podían ayudarnos a contextualizar y a aumentar el conocimiento de las áreas y los procesos de trabajo que se querían analizar. Este despliegue metodológico se desarrolló en torno a dos personas cuyas tareas se consideraron representativas tanto de los procesos de trabajo, como de los tipos de desempeño y modos de hacer existentes en sus respectivas áreas. Fue a estas dos personas a las que se realizó un seguimiento en las sesiones de observación y también a las que se les realizaron las entrevistas semidirigidas.

La observación planteada fue de tipo abierto y no participante. Inicialmente el tipo de registro por el que se optó fueron las notas de campo, para, a continuación, una vez ganada la confianza de las personas observadas, pasar a la utilización de videocámara. En el área de esterilización, las sesiones iniciales de observación fueron de carácter exploratorio, tanto para que las personas observadas se habituasen a la presencia de observadores como para que los observadores se habituasen a los espacios y procesos que serían observados posteriormente de modo más minucioso y sistemático. En una segunda fase se procedió a un tipo de observación muy focalizada en el desempeño en el puesto de trabajo y muy atenta a todo el conjunto de interacciones realizadas por la persona observada. En algunos casos estas observaciones se realizaron desde dos perspectivas diferentes (dos observadores situados en puntos diferentes observando las mismas tareas). Finalmente, en la última fase se introdujo el uso de videocámaras en la observación de los procesos de trabajo, que en algunos casos fueron también doblemente filmados desde

dos puntos de vista diferentes. Las cámaras se mantuvieron en posición fija o móvil (llevadas por los observadores) en función de las necesidades del proceso de observación y de las características particulares del servicio.

1.2. Los referentes teóricos

Los referentes teóricos adoptados en este estudio y vinculados directamente a la temática analizada tienen que ver con dos aspectos – gestión por competencias y la invisibilidad de procesos. El primero, se refiere a la relación entre las capacidades individuales y las políticas de gestión de los recursos humanos. El segundo aborda desde una perspectiva de género, la relación entre la autonomía operacional y la naturaleza invisible del trabajo. El análisis de estos aspectos permitirá comprender el control y valorización de las capacidades humanas y organizativas para promover condiciones de eficacia y de eficiencia en la gestión hospitalaria.

Con respecto a la *gestión por competencias*, Lichtenberger (2003), Sala y Planas (2009) o Massó (2011) señalan que, en una organización productiva basada en la *gestión por competencias* la valoración de la eficiencia del trabajador/a, no sólo se calibra por sus cualificaciones o credenciales sino por las habilidades, actitudes, aptitudes profesionales y humanas puestas en juego en la situación de la práctica del trabajo. Este modelo de gestión suele conllevar la ausencia de negociación colectiva de la empresa con los agentes sociales ya que se prioriza la negociación individual con el trabajador, al menos para una parte de sus beneficios o remuneraciones. En este contexto, se prima también la implicación de los trabajadores/as sea cual sea su nivel ocupacional; es decir, se trata de poner al servicio de la organización productiva (Paradeise y Lichtenberger, 2001: 37), lo que podría llamarse una “nteligencia global” pero negociada individualmente.

El segundo referente consiste en la *invisibilidad* que se da en determinados procesos, y que las transformaciones actuales de la organización del trabajo tienden a incrementar. Tres aportaciones destacan al respecto. Una primera proviene de la perspectiva de género. Desde ésta se subraya, por un lado, que las mujeres suelen ocupar lugares de trabajo menos visibles que los hombres dada la división sexual del mercado laboral y de las tareas dentro de las organizaciones (Kergoat, 1994; Crompton, 1997); y, por otro, se destaca que muchas de las cualificaciones o competencias de las mujeres se mantienen como invisibles, sea porque son adquiridas por canales institucionales no reconocidos (Kergoat, 1982) o porque se consideran innatas, propias de la naturaleza femenina (Kergoat, 1982; Elson y Pearson, 1981). Se trata de cualificaciones o competencias que, con frecuencia, se adquieren en el ámbito doméstico a través de la socialización diferencial de género y,

por ello, vistas como consustanciales al género femenino. De este modo, los empleos que demandan estas cualificaciones o competencias consideradas naturales en las mujeres suelen entenderse socialmente como no cualificados o poco cualificados precisamente a causa de su invisibilidad (Elson y Pearson, 1981; Jenson, 1989). Una segunda aportación es la de De Terssac (1995), que señala que en la medida en que en la organización del trabajo se han ido relajando las exigencias fijadas por las reglas formales, aparece un margen de autonomía en que se realizan tareas que para la empresa pasan desapercibidas. Este trabajo invisible consiste en el conjunto de obligaciones y actividades implícitas o no visibles pero efectivas que se realizan en el ejercicio de las tareas y por tanto no explicitadas. Se trata, pues, de prácticas no prescritas, pero de alguna manera asumidas como incorporadas al proceso de trabajo y que procuran su mejor desarrollo en las condiciones reales de la producción. Por último, una tercera aportación es la de Arborio (2001) al señalar que el carácter invisible del trabajo auxiliar en los hospitales está relacionado con el hecho de que lo realizan mujeres, que no constituyen un grupo unitario dada la variedad de prácticas y procesos que se engloban bajo una misma categoría administrativa.

1. 3. El contexto organizativo general: la gestión privada de un hospital público.

El proceso de cambio de gestión de este hospital se ha visto favorecido por un contexto social y organizativo favorable, el cual incorpora dimensiones administrativas (naturaleza jurídica, administrativa) e ideográficas (conceptos de gestión en uso). El análisis del contexto organizativo y de la ideología gestiona asociada permite comprender mejor los cambios adaptativos y generativos realizados por los miembros de la organización.

El servicio de Esterilización donde se ha realizado parte² de la investigación que se presenta en estas páginas pertenece a un hospital general público. Por su carácter de *general* y *público* en el hospital se tratan la gran mayoría de patologías que puede padecer su población de referencia. Es un hospital de dimensión relativamente grande, como lo muestra que su plantilla de personal fijo (excluyendo el personal eventual y el de los servicios subcontratados) es de más de un millar de personas, que dispone de unas 400 camas y que su área de influencia es de una población de referencia de alrededor de 500.000 habitantes. El hospital forma parte y está gestionado por un organismo autónomo público (que hemos denominado para mantener su anonimato “Instituto Sanitario”), que dispone de una gran auto-

² El trabajo de campo en su conjunto se desarrolló en el área de consultas externas del hospital y en el área de esterilización del Hospital.

nomía de gestión e integra también a otros centros sanitarios de distinta índole dependientes del ayuntamiento de Barcelona (España). La temprana creación del Instituto en 1983 supuso un cambio decisivo en las formas de gestión del hospital objeto de estudio. Dicho cambio ha sido sintetizado por uno de los responsables de la dirección de recursos humanos, como un proceso de “modernización” y “racionalización”, entendido este último concepto como la introducción de “estrategias de empresarialización” tendientes a utilizar herramientas de gestión de carácter privado con el fin de aumentar la eficiencia y el rendimiento de los recursos humanos y económicos de carácter público.

El marco jurídico elaborado en los años sucesivos a la creación del Instituto, fundamentalmente la Ley General de Sanidad de 1986 y la Ley Ordenación Sanitaria de Cataluña de 1990, consolidó el modelo de gestión introducido de manera innovadora por el Instituto Sanitario, basado en los principios básicos de la gestión empresarial de carácter privado (Pastor, 2008).

Aspectos como la asunción de los planes de empresa por parte del Consejo de Administración, la progresiva laborización del personal funcionario, la profesionalización de la plantilla, y el desarrollo de una cultura corporativa de empresa en la cual la idea de “capital humano”³ y “orientación hacia el cliente”⁴ aparecen como criterios centrales son algunos de los aspectos destacados de este modelo.

A su vez cabe señalar, la introducción de nuevas ideas de gestión procedentes de la empresa privada en el discurso y en las prácticas de la dirección del Instituto. La idea de competitividad, referida tanto al aumento de los indicadores de salud, como a la competitividad entre proveedores para conseguir recursos, atraer a los mejores profesionales y mantener la cuota de “clientes” (reiteradamente utilizado en vez de usuario o paciente, y que lleva implícito una transacción económica) y la idea de productividad y eficiencia económica, son términos centrales a partir de la década de los 90. En esta línea se enmarcan también otros conceptos como el de “capital humano” (Barney, 1991:102; Grant, 1995: 159) y premisas como la “orientación hacia el cliente” (Durand, 2004: 99-113) que legitiman el cambio gestor orientado a la búsqueda de una sostenibilidad económica. En este contexto, y en coherencia con las orientaciones y tendencias marcadas por la nueva regulación del “modelo sanitario catalán”, se enmarca la introducción de las prácticas gestonarias basadas en la noción de competencia que son objeto de análisis específico en este capítulo.

³ Memoria del instituto del año 2000.

⁴ *Bulletí informatiu* nº 7 de septiembre del 2003.

1.4. El servicio de esterilización estudiado

La central de esterilización constituye un servicio funcionalmente asociado al bloque quirúrgico del hospital que a su vez forma parte del área constituida por las unidades de Reanimación, Quirófanos y Cirugía Mayor Ambulatoria (CMA). Se trata de un servicio con un carácter auxiliar y ciertamente invisible respecto al conjunto de procesos de atención médica desarrollados en el hospital, tanto por su ubicación en los sótanos del hospital como por el contenido del trabajo desarrollado, en el que no se produce una interacción “cara a cara” con el paciente.

La central de esterilización procesa (limpia y esteriliza) el material utilizado en diferentes áreas del hospital. El 80% del material procede del área quirúrgica y la sala de partos. Este material se lava y esteriliza en la central. El resto del material procede de los dispensarios de consultas externas, los centros de atención primaria asociados al hospital, y otras unidades del mismo. Este material llega lavado y rotulado a la central, donde únicamente se esteriliza en las máquinas autoclaves.

El personal fijo que forma parte del servicio de esterilización está constituido, por un lado, por trabajadoras con una alta experiencia previa en quirófanos (y en consecuencia familiarizadas con el material quirúrgico y el funcionamiento y la actividad de las salas de operaciones); y por otro lado, por trabajadoras con una amplia trayectoria laboral en planta que mayoritariamente, y debido a su estado físico afectado por lesiones espalda (éstas son las lesiones y dolencias más frecuentes en las auxiliares de enfermería que se derivan del esfuerzo de levantar a pacientes y coger pesos), han pasado a la central de esterilización cuyo proceso de trabajo no exige tal esfuerzo físico.

En la actualidad el servicio de esterilización está constituido por una plantilla de 11 trabajadoras. La categoría profesional de todas ellas es la de auxiliar de enfermería, excepto en el caso de la coordinadora del servicio y una de las trabajadoras que son enfermeras. Dicha plantilla está dividida en dos turnos de trabajo, mañana y tarde, constituidos respectivamente por seis y cuatro trabajadoras. El conjunto de ellas forma un equipo de trabajo altamente homogéneo en el sentido de que todas realizan el mismo trabajo, poseen una misma categoría profesional, y una antigüedad semejante cuya media es de 30 años. Ello ha sido de gran importancia a la hora de entender los efectos no deseados que ha comportado la aplicación de un sistema de gestión por competencias basado en una evaluación y retribución individualizada de cada trabajador.

La distribución de tareas y funciones de las trabajadoras viene determinada por una planificación semanal que realiza la coordinadora del servicio. Con todo, y desde el año 2004 por razones que se analizan a lo largo de este

capítulo, relacionadas con las prácticas de gestión por competencias, se ha establecido una rotación diaria de todas las trabajadoras entre los distintos puestos y parejas de trabajo (véase apartado 4). Diversas investigaciones muestran que las experiencias de rotación entre puestos han tenido como objetivo el enriquecimiento del trabajo, como es el caso de las aplicaciones de la Escuela Sociotécnica (Trist, 1981), y el incremento de la polivalencia de los trabajadores (por ejemplo, que un trabajador conozca 3 puestos y que un puesto sea conocido por 3 trabajadores) para superar los efectos negativos del absentismo (Köhler, 2001). En el caso estudiado, esta rotación ha tenido como objetivo mejorar la convivencia del equipo, evitando la organización informal de líderes dentro del grupo y responsabilizando a cada trabajadora del subproceso de trabajo que está desempeñando. Tal y como ha mostrado Elton Mayo (1945) en sus investigaciones en la Western Electric de Chicago, las reglas informales son efectivos mecanismos de control de la conducta de los trabajadores. Por debajo de la organización formal hay toda una red de relaciones informales, no institucionales, pero de gran importancia. Si dichas relaciones son de colaboración, se creará una atmósfera que favorece la integración social y la producción (Coller y Garvía, 2004: 17-36). Así, en el caso estudiado, se pretendía fortalecer la atribución formal de la misma responsabilidad a todas las trabajadoras por igual mediante la rotación diaria de puestos (con diferentes grados de responsabilidad) y parejas.

La gestión de recursos humanos y de los procesos organizacionales implica la distribución de la autoridad y de la responsabilidad. La responsabilidad es el corolario de la autoridad (Fayol, 1984: 137) y la autoridad implica la responsabilidad (Peters and Waterman, 1982:155), la cual está asociada al derecho de emitir órdenes y al deber de obedecerlas (Morgan, 2006: 19). La coordinadora del servicio asume una responsabilidad de carácter formal, denominada “enfermera de referencia”, reconocida mediante un complemento específico personal, aunque no a través de un aumento en el sistema de clasificación profesional. Su función de encargada del servicio constituye un nombramiento realizado por la jefa de área, que formalmente es el mando jerárquico del Bloque quirúrgico, Esterilización y Cirugía Mayor Ambulatoria encargado precisamente de evaluar las competencias de todo el servicio incluyendo a la propia coordinadora. La función de la coordinadora es la de organizar el servicio, supervisar el trabajo, detectar las necesidades del mismo y liderar las reformas necesarias (como por ejemplo la clasificación y registro de todo el material de cada caja en fichas, pasar los controles de calidad ISO, etc.). La coordinadora desempeña por tanto un cargo de gestión legítimo, reconocido por el conjunto del servicio y de la jerarquía hospitalaria, de tipo formal (Etzioni, 1961), en el que su rol jerárquico se

fundamenta en sus cualidades personales diferenciadas del resto, y se reconoce a través de un complemento específico en su contrato laboral.

La diversidad del contenido funcional de la coordinadora facilita el ejercicio de su función reguladora. Ella está habitualmente en el servicio, bien trabajando en la sala de esterilizado del material quirúrgico, bien en un pequeño despacho realizando el listado y clasificado del material u otras tareas de oficina. Cuando no es así, está en quirófanos, asumiendo el papel de enfermera, hecho que le ayuda a detectar los posibles fallos que se cometen en el servicio y a “reciclarse” profesionalmente en lo que respecta a las técnicas y material quirúrgico. Su agencia reguladora se realiza en diferentes espacios, tiempos y relaciones funcionales propiciadoras de posibilidades de actuación en el ejercicio de funciones de coordinación y de regulación de los procesos de esterilización.

Con respecto al conjunto de trabajadoras del servicio de esterilización del turno de mañana, el reparto formal de responsabilidades es homogéneo entre todas las trabajadoras. Esta práctica de “empowerment” (Beitler, 2006), basada en la responsabilidad y la autoridad compartida entre todas las empleadas del servicio se ha visto afectada por la nueva jerarquía que formaliza la evaluación de las competencias. Las distintas sesiones de observación muestran que en la práctica se da un cierto liderazgo de dos de ellas, que precisamente son aquellas trabajadoras con experiencia en quirófano y que a su vez, en la evaluación de las competencias tras la puesta en práctica del modelo de “desarrollo profesional” han obtenido mayores puntuaciones, un hecho que ha generado numerosos celos en servicio y que se analiza con detalle en este capítulo. Este liderazgo de tipo informal se legitimaba, antes de la puesta en marcha del “modelo de desarrollo profesional”, en su capacidad para resolver imprevistos, y en atribuir a ambas trabajadoras un desempeño excelente de su trabajo en comparación con el resto del equipo. En términos de Clegg (1979) dicha estructura organizativa de liderazgo se reproducía y legitimaba a partir de un conjunto de representaciones, categorizaciones e ideas sobre las distintas trabajadoras del equipo que se dividían en “competentes” y “poco competentes”. Ambas trabajadoras categorizadas como “competentes” eran generadoras de reglas tácitas de comportamiento (*Ibid.*) al ser las responsables de solucionar las incidencias, estableciendo cómo evaluar las cajas que devolvía quirófano y cómo reorganizar el proceso de trabajo ante los distintos imprevistos.

A pesar de todo, dicho liderazgo ha sido minimizado en la actualidad con la implantación de un nuevo sistema de distribución de las tareas y funciones por el cual las trabajadoras rotan de puesto y pareja diariamente, y se crea, a iniciativa de la coordinadora, la figura informal de la “pasillera”, encargada

precisamente de comunicarse con quirófano y responsabilizarse de la resolución de imprevistos. Esta función también es rotativa diariamente.

Esta regulación informal de las relaciones de trabajo en el servicio por parte de la coordinadora ha tenido como objetivo manifiesto (Merton, 2002: 136-160) buscar una distribución equitativa de las responsabilidades de los posibles errores cometidos en el proceso de trabajo y su resolución, y evitar el desempeño del rol de líder por parte de las trabajadoras mencionadas, que informalmente venían desempeñando dicho papel. Como objetivo latente la coordinadora ha pretendido erradicar el conflicto del grupo y mantener las relaciones de cooperación dentro del mismo. Si bien ambas trabajadoras gozaban de un liderazgo informal legítimo (Etzioni, 1961: 90), con la puesta en marcha de un sistema de remuneración variable ligado a la evaluación por competencias, dicho liderazgo ha sido puesto en cuestión. La conversión del liderazgo informal, fuera de la jerarquía, en uno completo o formal, sustentado en la evaluación por competencias, no se acepta como legítimo por el resto del grupo al considerar que dicha evaluación de las competencias no ha sido un proceso objetivo y neutral, sino una reafirmación de las representaciones y categorizaciones existentes en el servicio.

Finalmente cabe decir que los procesos analizados exigen un alto grado de trabajo cooperativo, algunas veces, aunque parezca paradójico, puramente mecánico, como es el caso del control de lienzos, otras más cognitivo, comunicativo e interactivo como es el del reconocimiento de instrumental y cierre de las Cajas o la distribución y control del material que se distribuye a otros servicios. Este carácter homogéneo y cooperativo del equipo de trabajo contrasta con el carácter individual del registro del material ya esterilizado, del que cada trabajadora es responsable semanalmente (cada trabajadora se identifica con un código que se pega en los materiales esterilizados), y con la evaluación individualizada de cada trabajadora, sin tener en cuenta el contexto y el soporte del trabajo en equipo.

2. Las competencias y la invisibilidad de la carga del trabajo vs la representación social de los procesos de trabajo.

Entendemos por competencias individuales el conjunto de conocimientos, capacidades y actitudes que una persona moviliza en un determinado contexto de trabajo (Véase para una discusión más amplia del concepto de competencia Massó, 2007, 2011). Este concepto subraya la idea de que cada contexto de trabajo exige una aplicación específica de estos recursos (conocimientos, aptitudes y actitudes), y de que cada persona tiene una “manera particular” (individual) de aplicarlos. Ahora bien, como es sabido, la res-

puesta a una situación problemática no sólo depende de los recursos y capacidades de cada individuo, sino también de la coordinación de la respuesta colectiva del equipo en el que desarrolla su trabajo. Ello implica el consenso en la definición y comprensión de la situación y el desarrollo coordinado de las respuestas individuales. Es en este sentido que la competencia individual está estrechamente interrelacionada con las competencias colectivas o del equipo (véase apartado 3) de manera que la iniciativa individual puede reforzar la actividad colectiva y a la inversa, la competencia colectiva puede promover la competencia individual

El concepto de competencia individual utilizado aquí puede asimilarse a la noción de reglas y recursos que propone Giddens en su Teoría de la Estructuración (1979; 1984). Así, las reglas implican procedimientos metodológicos *ad hoc*, ligados a la situación y el contexto de la interacción, que orientan la acción individual y condicionan y modifican la de los otros actores. Las reglas por un lado hacen significativa la acción y por otro lado sancionan la conducta social. Los recursos por su parte, se refieren al modo en que estas relaciones se incorporan a la reproducción y producción de las prácticas sociales. Las competencias así entendidas, en tanto que recursos y reglas que orientan de manera reflexiva la acción, permiten la reproducción de las estructuras informales existentes en el servicio, que se concretan en una organización liderada por dos trabajadoras que monopolizan los procesos de toma de decisión. Al tiempo, la evaluación de las competencias permiten la propia transformación de dichas estructuras, precisamente debido a la resistencia que genera el poder que ejercen dichas trabajadoras. Es decir, los resultados de la evaluación de las competencias genera una respuesta en el seno del equipo que se expresa en la forma de un conflicto productor de cambio en la estructura informal existente en el mismo.

Por su parte, el concepto de trabajo invisible (Verd y Massó, 2007: 180-183) hace referencia al conjunto de tareas que pasan generalmente desapercibidas cuando se ocupa un determinado puesto de trabajo, ya sea a causa de la ausencia de protocolo, ya sea porque se entiende que están implícitas en el desarrollo de tareas más centrales o visibles, ya sea porque tienen una naturaleza borrosa o difusa en el marco del conjunto de tareas que realiza la persona que ocupa el puesto de trabajo.

El trabajo invisible se concibe en este capítulo como generador de nuevas formas de comportamiento. En este sentido, el trabajo invisible produce y reproduce todo un conjunto de reglas tácitas e intuitivas que orientan y guían los comportamientos de los individuos de una organización (Clegg, 1979). En este sentido, además de ofrecer unas condiciones mínimas a cada actor para juzgar su comportamiento, dichas reglas racionalizan y concretan

las propiedades de la estructura, esto es, del contexto social que determina y coacciona la acción de los trabajadores.

En los procesos de trabajo que nos ocupan hemos detectado que, en buena medida, aquellas tareas que mejor ponen de manifiesto la movilización de competencias por parte de las personas observadas son también aquellas que tienen un mayor grado de invisibilidad. Este hecho ha provocado una minusvaloración tanto por parte de las trabajadoras como por parte de sus superiores del tipo de competencias que es necesario movilizar para un correcto desempeño de las tareas. Un aspecto que al mismo tiempo se ha ratificado en con la puesta en práctica del “desarrollo profesional” ya que las competencias seleccionadas por la empresa para ser evaluadas distan mucho de las competencias efectivamente puestas en práctica.

La naturaleza del trabajo desarrollado en el área de esterilización posee un carácter invisible, tanto para las trabajadoras, como para el conjunto de la organización al considerarlo un servicio de tipo auxiliar que además, y simbólicamente, se encuentra en los sótanos del edificio. A su vez, el caso estudiado permite reconocer una serie de competencias necesarias para el desarrollo del proceso de trabajo, que como se ha mencionado, no se han tenido en cuenta en los procesos de evaluación del desempeño. Como se ha señalado, estas competencias tienen a menudo un carácter tácito, inherente, por otro lado, al desempeño de la actividad (Arborio, 2001; Jones y Wood, 1984).

En el servicio estudiado, el trabajo invisible se manifiesta especialmente en la resolución de imprevistos. Siguiendo a De Terssac (1995: 81-111), dichos imprevistos se diferencian de la regla formal, que define el trabajo a realizar y priva a los ejecutantes de toda iniciativa, en que aportan al trabajador una importante autonomía para inventar soluciones independientemente de la jerarquía. Las trabajadoras tienen la necesidad de reaccionar de forma rápida y flexible ante la aparición de situaciones no previstas, derivadas fundamentalmente del ritmo y flujo de trabajo de quirófano, y de los errores humanos cometidos al manipular las cajas de instrumental quirúrgico esterilizado. Estas situaciones “problemáticas” comparten características comunes: en general se resuelven gracias a la dimensión cooperativa del trabajo desarrollado y su resolución ha de realizarse con las máximas garantías de seguridad en el menor tiempo posible. No obstante, se trata de una dimensión cooperativa que podría llamarse asimétrica, puesto que en ningún caso la resolución toma un carácter colegiado, aún cuando requiera la coordinación del proceso anterior y posterior que desarrolla el equipo de trabajo. Dicha asimetría reproduce la organización informal de liderazgo existente en el servicio ya que, en el momento de realizar las observaciones, suelen ser siempre las mismas trabajadoras las que tomen las decisiones pertinentes

cuya resolución representa un grado alto de responsabilidad. Así, en el caso de que quirófano reclame una caja en la que se ha detectado un pequeño agujero, son ambas trabajadoras las que la evalúan y deciden si es preciso repetir el proceso de esterilizado o no. Cabe señalar la urgencia del incidente, puesto que normalmente la caja ha de utilizarse inmediatamente para la intervención, habiéndose dado casos en los que el paciente ya estaba abierto y anestesiado.

El carácter inesperado o incluso accidental de las situaciones que venimos mencionando contribuye a hacer invisibles las competencias clave que intervienen en dichos procesos. Al tratarse de circunstancias totalmente imprevisibles y resultado de contingencias inesperadas, no son conceptualizadas como tareas propias del puesto de trabajo que se ocupa, cuya representación social es la de un trabajo mecánico, “casi fabril”. En este sentido se trata de situaciones muy cercanas a lo que Star y Strauss (1999) denominan *trabajo de articulación*, que para estos autores son las tareas que gestionan los efectos producidos por la naturaleza distribuida del trabajo. En el caso que analizamos dicho trabajo de articulación constituye una excelente ejemplificación de los que Weick (1976) denomina las “conexiones débiles” (*loosely coupling*), esto es, los distintos vínculos, de fuerza variable, existentes en una organización, cuya reproducción y persistencia temporal depende precisamente del sentido que los actores confieren a esa pequeña parcela de la realidad de su actuación.

La invisibilidad del servicio de esterilización y del trabajo desarrollado en su seno acentúa la debilidad de sus vínculos con otros servicios, lo que precisamente implica más a los sujetos a comprometerse en el esfuerzo por dotar de un significado a su trabajo y por formalizar las relaciones con los quirófanos y el área de maternidad.

En este caso la naturaleza distribuida del trabajo contribuye informalmente a responsabilizar e implicar a las personas observadas en la resolución de los imprevistos ante los quirófanos, aunque formalmente la responsabilidad legal del proceso de esterilizado es semanalmente de una trabajadora diferente. El hecho que esta implicación se tome como “natural” y “objetiva” por parte de las trabajadoras contribuye sin duda a hacer invisible para ellas mismas este tipo de tareas, que por otro lado cabe decir que les reporta un alto grado de satisfacción, al tratarse de un trabajo más complejo que implica procesos cognitivos de toma de decisión y evaluación, así como también aspectos relacionales y comunicativos.

Los procesos de coordinación y articulación, se producen por tanto con el área de los quirófanos y con el subproceso inmediatamente anterior que es el de prelavado y lavado del material quirúrgico. La coordinación con

quirófano se realiza mediante un teléfono situado en la misma sala donde se desarrolla el subproceso que venimos comentando. La atención del teléfono la realiza una de las dos trabajadoras, normalmente la de mayor antigüedad, que en los casos observados coincide con ser la que ha tenido experiencia en quirófano y conoce a las enfermeras que trabajan en el mismo. La comunicación constante con quirófano, que en definitiva marca el ritmo y el flujo de trabajo del servicio, permite conocer las distintas operaciones que tendrán lugar en cada uno de ellos (hay un total de 10 quirófanos) y en consecuencia, las cajas de material (que son limitadas y se utilizan en sucesivas operaciones previa esterilización de las mismas) que han de prepararse. El liderazgo de las dos trabajadoras mencionadas se manifiesta precisamente en coordinar estos trabajos de articulación. Sus competencias distintivas se deben tanto al conocimiento de cómo relacionarse con el personal de quirófano, esto es, cuales son los códigos de comunicación adecuados, como al conocimiento directo de las enferas instrumentistas y las auxiliares de los quirófanos, debido a la experiencia anterior de ambas en dichas áreas

Sin embargo, la comunicación entre ambos servicios no siempre tiene lugar y, al mismo tiempo, está jalonada de frecuentes imprevistos y urgencias que implican la frecuente reordenación de tareas entre las dos trabajadoras que intervienen en el subproceso, y entre éstas y aquella que realiza el trabajo de recepción, lavado y prelavado del material. Star y Strauss (1999) denominan a estas tareas *trabajo de articulación*. En este tipo de tareas las competencias se atribuyen tácitamente: resolución de imprevistos, representaciones y decisiones rápidas. Esta naturalización contribuye a la invisibilidad de dichos procesos y tareas.

En definitiva, aún cuando estemos ante un proceso altamente protocolado en cuanto a la manera y los procedimientos que han de seguirse en el tratamiento y manipulación del material quirúrgico, podemos hablar de un importante componente invisible para la organización del trabajo efectivamente desarrollado en esta fase y que atañe a la regulación de los tiempos y flujos de trabajo.

3. Trabajo en equipo vs individualización de los RH

La gestión por competencias promueve la flexibilidad y la adaptabilidad de los trabajadores a las situaciones cambiantes del proceso de trabajo al determinar el salario y la empleabilidad a la evaluación periódica del desempeño. Si bien en el servicio estudiado son escasos los procesos de innovación tecnológica que se producen, la gestión por competencias busca promover el esfuerzo y la implicación individual como medio para mejorar el funciona-

miento colectivo del equipo de trabajo y de la empresa en cuestión. Ahora bien ¿cómo conciliar la recompensa al mérito individual y la búsqueda de un funcionamiento colectivo óptimo? Los resultados del análisis realizado muestran que tal conciliación es cuando menos, una articulación compleja no exenta de aspectos conflictivos.

La lógica de diferenciación que establece la gestión por competencias (Baraldi *et al.*, 2002; Grazier, 1993; Oiry, 2003) a partir de la evaluación individual de cada trabajador es susceptible de comportar un efecto de fragmentación y de debilitamiento de los vínculos de solidaridad, precisamente por el carácter individualizante, exento de garantías colectivas, que comporta. El caso del servicio de esterilización, constituido por un equipo de trabajo “muy compacto”, (debido a todas las trabajadoras poseen una misma cualificación, una misma antigüedad y en definitiva, una trayectoria laboral muy semejante) en el cual se da una rotación semanal entre puestos y parejas de trabajadoras y en el que las responsabilidades están, a su vez, semanalmente distribuidas, es una buena muestra de ello.

A raíz de la clasificación de las trabajadoras en distintos niveles⁵ en función de los resultados obtenidos en la evaluación de competencias, han comenzado a manifestarse relaciones de conflicto entre las trabajadoras, referidas fundamentalmente a la distribución de responsabilidades y exigencias de tipo informal según los niveles alcanzados. Dichas exigencias se centraban básicamente en la resolución de imprevistos (“Que lo haga la que tiene puntuación 3” manifestaba precisamente una trabajadora evaluada con una puntuación baja) y de problemas cotidianos característicos del trabajo.

Estos efectos negativos están relacionados con la escasa objetividad otorgada al proceso de evaluación de competencias. En el caso estudiado hemos observado que la identificación y evaluación de las competencias no implica una valoración más objetiva del trabajador o bien el reconocimiento del “trabajo real” efectivamente realizado. La aceptación de dicha afirmación produce la ilusión de que la identificación de las competencias constituye un proceso con garantías de objetividad dada la utilización de técnicas de selección y evaluación elaboradas por expertos (Le Corre, 2003). Pero el proceso de selección de las competencias consideradas clave constituye un proceso complejo de interpretación caracterizado por la intervención directa del analista cuyo trabajo puede definirse como la traducción del registro de la actividad al registro de las capacidades requeridas para desarrollar dicha actividad.

Al mismo tiempo, diversos estudios muestran que la diferenciación de puntuaciones en la evaluación de las competencias puede comportar consecuen-

⁵ Recuérdese que el “desarrollo profesional” tiene como resultado una clasificación de las trabajadoras en tres niveles que se corresponden con una incentivación salarial específica.

cias no queridas (Giddens, 1984: 12-14) o efectos perversos en la implicación de los trabajadores, su *performance* y el funcionamiento de los colectivos de trabajo (Baraldi *et al.*, 2002; Brochier, 2002; Stroobants, 2003). En el caso del servicio estudiado se ha de señalar el *efecto desincentivador* que ha comportado la evaluación de las competencias de aquellas trabajadoras que han obtenido un nivel inferior al resto de sus compañeras.

Como se ha indicado, las trabajadoras evaluadas constituyen el personal auxiliar con más antigüedad en el centro. Las personas que han accedido al “desarrollo profesional” tienen una media de 30 años de antigüedad en la empresa, por ello la puesta en práctica de dicho sistema basado en el reconocimiento de los méritos formativos y las competencias, fundamentalmente actitudinales⁶, ha sido percibido peyorativamente como un trato injustificado, tanto por parte de las trabajadoras como de la coordinadora del servicio. Como recuerda Reynaud, “no se puede plantear el problema [de la evaluación de las competencias] de manera abstracta, sin preguntarse qué forma toma según la edad de los asalariados, su nivel en la jerarquía en la empresa, o según las competencias ya adquiridas” (2001: 26).

De esta manera, las trabajadoras evaluadas con una puntuación menor a la que esperaban han considerado que la evaluación ha estado sesgada por las afinidades de la evaluadora con cada trabajadora. Ello se ha reforzado por dos motivos de gran peso. Por un lado, cabe decir que el listado de competencias utilizado por la empresa ha evidenciado la ausencia de una vinculación entre las competencias seleccionadas y las actividades desarrolladas en el servicio. Ello ha dado lugar a una excesiva vaguedad en la formulación de las competencias por parte del Instituto Sanitario que fundamentalmente entendía estas prácticas como una herramienta para evaluar el valor añadido que el trabajador aporta a la empresa. Así se han privilegiado las competencias genéricas y transversales, que no son específicas de un determinado puesto de trabajo sino comunes a distintos puestos y ámbitos profesionales y extra profesionales (Oiry y Sulzer, 2002). Las competencias transversales evalúan las cualidades de la persona. En consecuencia no son específicas a una determinada ocupación, sino que pueden ser comunes a diversas situaciones profesionales, ocupaciones, y categorías :

⁶ Las competencias actitudinales tienen que ver con la forma en que los individuos se relacionan con los demás. Se refiere a la empatía, esto es, la captación de sentimientos, necesidades e intereses de los demás; y a las habilidades sociales, esto es, la capacidad para inducir respuestas deseadas en los demás (influencia, comunicación o liderazgo).

Cuadro 1. Extracto del referencial de competencias utilizado en el centro hospitalario

Competencia	Permanece abierto a los requerimientos de la Institución
Indicadores	<ul style="list-style-type: none">• Entiende y respeta la normativa y procedimientos internos.• Tiene una actitud flexible y de adaptación ante los cambios y requerimientos de la empresa.• Tiene cuidado de su aspecto físico según los estándares de la organización (higiene, vestimenta, accesorios, etc.)• Muestra el interés por su trabajo y se implica en el mismo.

Fonte: Elaboración propia

Por otro lado, esta percepción peyorativa del proceso se ha reforzado por el hecho de que la evaluadora no comparte el mismo espacio de trabajo que las trabajadoras evaluadas, al tiempo que la comunicación organizativa se ha manifestado débilmente articulada. Ello hace que no conozca directamente las actitudes y modos de acción del equipo sino a través de la opinión personal de la coordinadora.

Muestra del alcance que ha comportado la diferenciación de puntuaciones en el funcionamiento del colectivo son los cambios que han tenido lugar en la distribución de las tareas y funciones tras la evaluación de las competencias. De esta manera, en la actualidad se da una rotación diaria de puestos de trabajo y parejas de trabajadoras tal y como hemos mencionado en el apartado anterior, al tiempo que se ha creado una función específica para resolver los imprevistos y atender aquellas fases del proceso cuando la intensidad del trabajo lo requiere. Esta función, denominada “la pasillera” la realiza cada semana una trabajadora diferente, que es la encargada específicamente de comunicarse con quirófano y tomar las decisiones derivadas de los errores humanos, o bien del procedimiento a seguir con cada caja de instrumental.

4. La gestión de la empleabilidad: corto vs largo plazo

La “lógica de la competencia” implica la difícil articulación de dos temporalidades distintas inherentes a la gestión de la fuerza de trabajo: el corto y el largo plazo. Por un lado, la lógica de la competencia se inscribe en una perspectiva de largo plazo, que reenvía a la gestión de las carreras y al desarrollo de planes de formación que garanticen la adquisición de nuevas competencias requeridas y esperadas. Por otro lado, este mismo modelo de gestión contribuye a reforzar una demanda de reconocimiento más inmediato del papel que desempeña cada trabajador en un momento dado. Demanda que no siempre se ajusta a los resultados obtenidos en la valoración de las competencias.

Esta contradicción entre las dos lógicas del corto y largo plazo que comporta la gestión por competencias cuando no se acompaña del seguimiento correspondiente, puede precisamente generar “consecuencias no queridas” (Domingues, 2011) que tienen que ver con el debilitamiento del trabajo en equipo. La ausencia de una explicación del objetivo de estas prácticas de *management* al conjunto de las trabajadoras por parte de la dirección de recursos humanos ha limitado los procesos discursivos de legitimación de dichas prácticas a una serie de documentos (los boletines informativos) de escasa visibilidad para las trabajadoras. Así la evaluación de competencias no se ha percibido como una herramienta que redunde en el equipo de trabajo, ni que ayude a mejorar la performance individual y colectiva, sino en todo caso una manera de legitimar y ratificar las categorizaciones ya existentes en el equipo sobre las distintas trabajadoras (las “líderes” con puntuaciones altas y el “resto”, con puntuaciones bajas).

Así, la percepción peyorativa por parte de las trabajadoras está relacionada con la ausencia de información sobre el contenido, significado y método de evaluación. Ello ha provocado desconfianza del modelo e incertidumbre sobre *qué es lo que se espera de cada trabajadora* en lo que se refiere a los comportamientos y actitudes, es decir, las competencias. En esta misma línea, a la ausencia de información se ha de añadir la falta de un cierto seguimiento a posteriori (*feedback*) de los resultados de la evaluación realizada por los cuadros intermedios. Esta carencia ha provocado un sentimiento de arbitrariedad, así como la percepción del carácter descontextualizado y despersonalizado de los resultados de dicha evaluación, cuya importancia resaltan diversos estudios como los de Klein (1982: 388) o más recientemente Watson *et al* (2002: 424) entre otros.

El carácter transversal de las competencias seleccionadas muestra la dificultad de elaborar un listado de competencias adecuado en cada caso, precisamente por el carácter construido de las competencias, no observable a simple

vista, y consecuentemente la dificultad de evaluar las competencias con una cierta dosis de objetividad, para lo cual será imprescindible contruir un buen listado de indicadores.

Del caso estudiado puede deducirse que en la medida que el referencial de competencias se aproxima al eje de la evaluación del trabajador, más transversales o generales son las competencias seleccionadas, mientras que cuanto más se aproxime a la evaluación de la actividad más específicas, es decir, contextuales y concretas a la ocupación en cuestión, serán las competencias seleccionadas.

El análisis de este proceso que, en el lenguaje *managerial*, se denomina la construcción de los referenciales o listados de competencias (también llamados en ocasiones perfil o diccionario de competencias) muestra claramente que las competencias seleccionadas para organizar una parte o la totalidad de la gestión de los recursos humanos, son el resultado de una *doble interpretación* que se manifiesta primero en el proceso de identificación y selección de las competencias y, segundo, en el proceso de evaluación de las mismas (Oiry y Sulzer, 2002). Dicha comprensión del proceso de identificación y evaluación de las competencias implica la afirmación de que, al margen de los efectos que comporta su uso en la relación de empleo, la manera de definir las competencias es el producto de intereses diversos que al mismo tiempo dan lugar a diferentes apropiaciones por parte de los distintos actores sociales.

5. Reflexiones y conclusiones

Los procesos de reorganización productiva que se vienen produciendo de manera intensiva desde la década de los 80 están fuertemente asociados con el desarrollo de nuevas prácticas en materia de gestión de los recursos humanos. El cambio en el perfil formativo de la oferta de trabajo, la creciente importancia de los departamentos de recursos humanos en el conjunto de las políticas empresariales, así como la progresiva atención a la cualificación de la mano de obra como punto clave en los procesos de modernización de los sectores estratégicos para la economía han contribuido a configurar nuevas tendencias en lo que respecta a la gestión de la fuerza de trabajo en España (Homs, 1991, Prieto, 1991, 1992). Dichas tendencias se caracterizan fundamentalmente por la búsqueda de flexibilidad y el carácter segmentado de numerosas políticas de gestión de los recursos humanos.

En este marco, la insistencia en el trabajo en equipo y la delegación de altos grados de autonomía (*empowerment*) del centro a la periferia de las organizaciones (Beitler, 2006; Stewart *et al.*, 2010; Suominen *et al.*, 2005), contrasta

con la creciente individualización de los recursos humanos y la apelación a la movilización de las competencias “individuales”. Si bien en este capítulo se ha mostrado que las competencias se aprecian individualmente, también se ha subrayado que la omisión de las llamadas competencias colectivas (Boreham, 2004: 8-9) puede desencadenar numerosas consecuencias negativas en la dinámica de un equipo de trabajo, y en consecuencia para la sostenibilidad de la organización en su conjunto, dado que ambas dimensiones están estrechamente relacionadas.

Como se ha mostrado, la resolución de problemas imprevistos es una muestra clara de la relevancia de las competencias colectivas al exigir la utilización de un conocimiento colectivo acumulado en el servicio y el desarrollo de un sentido de la interdependencia que permita la comprensión y representación del problema por parte de todo el equipo y en consecuencia, la coordinación de las acciones que den respuesta a la situación problemática. En este sentido, si bien la acción tiene una base individual, ésta se orienta al desarrollo de la sostenibilidad de la actividad colectiva del equipo. Para ello sería necesario desarrollar mecanismos que permitan una evaluación conjunta tanto del individuo como del colectivo y a su vez, de los medios que condicionan y a la vez permiten la acción individual. Este proceso repercutiría positivamente en una mejor sostenibilidad organizativa al considerar la dimensión individual y colectiva como dos elementos complementarios del dominio del proceso de trabajo.

Bibliografía

- ARBORIO, A. M., (2001), *Un personnel invisible. Les aides-soignantes à l'hôpital*. Paris: Antropos.
- BARALDI, L. ; DURIEUX, C., and MONCHARTRE, S. (2002), « La gestion des compétences quelle individualization de la relation salariale? », in BROCHIER, D. (COORD.), *La gestión des compétences*: 113-171. Paris: Economica.
- BARNEY, J. (1991), “Firm resources and sustained competitive advantage”, *Journal of Management*, 17 (1), pp. 99- 120.
- BATAILLE, F. (2001), “Compétence collective et performance », *Revue de gestion des ressources humaines*, 40, pp. 67-79.
- BEITLER, M. A. (2006), *Strategic organizational change: a practitioner guide for managers and consultants*. Greensboro: Practitioner Press International.
- BOREHAM, N. (2004), “A theory of collective competence: challenging the neo-liberal individualisation of performance at work”, *British journal of educational studies*, 52 (1), pp.5-17.
- BROCHIER, D. (2002), « Introduction », in DAMIEN, B. (Eds.). *La gestion des compétences. Acteurs et pratiques*, pp. 17-27. Paris: Economica.

- CLEGG, S. (1979), *The theory of power and organization*. Londres: Routledge and Kegan Paul.
- COLLER, X., and GARVÍA, R. (2004), *Análisis de organizaciones*. Madrid: CIS.
- CROMPTON, R. (1997), *Women and work in modern Britain*. New York: Oxford University Press.
- DE TERSSAC, G. (1995), *Autonomía en el trabajo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- DOMINGUES, I. (2011), "Unintended consequences in normalization processes: the case of certification of quality management systems in the social sector", in Mica, A.; Peisert, A. and Winczorek, J. (Eds). *Sociology and the unintended*: 335- 355. Frankfurt: Peter Lang.
- DURAND, J. P. (2004), *La chaîne invisible. Travailler aujourd'hui: flux tendu et servitude volontaire*. Paris: Seuil.
- DUVERGER, M. (1996), *Métodos de las ciencias sociales*. Barcelona: Ariel.
- ELSON, D., and PEARSON, R. (1981), "Nimble fingers make cheap workers: An analysis of women's employment in Third World manufacturing", *Feminist Review*, 7, pp. 87-107.
- ENGESTRÖM, Y. (1987), *Learning by expanding: an activity-theoretical approach to developmental research*. Helsinki: Orienta- Konsultit.
- ETZIONI, A. (1961), *Complex organizations*. Nueva York: Free Press.
- FAYOL, H. (1984), "General principles of management", in PUGH, D. S. (Ed.), *Organization Theory: select readings, Harmondsworth*, pp. 135-56. London: Penguin Books. 2nd Edition.
- GIDDENS, A. (1979), *Central problems in social theory*. London: Macmillan.
- GIDDENS, A. (1984), *The constitution of society*. Cambridge: Polity Press.
- GARCÍA FERRANDO, M. (2010), "La observación científica y la obtención de datos sociológicos", in GARCÍA FERRANDO, M. (Eds). *El análisis de la realidad social*, pp. 129-145. Madrid, Alianza.
- GRANT, R. M. (1995), *Dirección estratégica. Conceptos, técnicas y aplicaciones*. Madrid: Civitas.
- GRAZIER, B. (1993), *Les stratégies des ressources humaines*. Paris: La Découverte.
- HOMS, O. (1991), "Cualificación y formación en las empresas españolas", in Miguélez, F., and Prieto, C. (Eds). *Las relaciones laborales en España*, pp. 117- 128. Madrid: Siglo Veintiuno Editores.
- JENSON, J. (1989), "The talents of women, the skills of men: flexible specialization and women", in Wood, S. (Eds). *The transformation of work? Skill, flexibility and the labour process*. Londres: Unwin Hyman.
- JONES, B., and WOOD, S. (1984), « Qualifications tacites, division du travail et nouvelles technologies », *Sociologie du Travail*, 26 (4), pp. 407-420.
- KERGOAT, D. (1982), *Les ouvrières*. París: Le Sycomore.
- KERGOAT, D. (1994), "Por una sociología de las relaciones sociales. Del análisis crítico de las categorías dominantes a una nueva conceptualización", in Borderias, C.,

- Carrasco, C., and Alemany, C. (Eds). *La mujeres y el trabajo: Rupturas conceptuales*. Barcelona: FUHEM-Icaria.
- KLEIN, R. (1982), "Performance, evaluation and the NHS: a case study in conceptual perplexity and organizational complexity", *Public Administration*, 60, pp. 385-407.
- KÖHLER, H. D. (2001), "La máquina que cambió el mundo cumplió diez años. El debate sobre la producción ligera", *Sociología del Trabajo*, 41, pp. 75- 100.
- LE CORRE, S. (2003), « Gestion des compétences et qualification du travail: une analyse des politiques de firme », in Dupray, A. ; Guitton, C., and Monchartre, S. (Eds.). *Réfléchir la compétence. Approches sociologiques, juridiques, économiques d'une pratique gestionnaire*, pp. 53- 75. Paris: Octarès Editions.
- LICHTENBERGER, I. (2003), "Compétence, competences. In Allouché, J. (Eds). *Encyclopédie des ressources humaines*", Paris: Editions Vuibert.
- LOZARES, C. ; MARTIN, A. A., and LÓPEZ P. (1998), "El tratamiento multiestratégico en la investigación sociológica", *Papers*, 55, pp. 27- 43.
- MASSÓ, M. (2007), "La utilización de las competencias como herramienta de gestión de los Recursos Humanos: el caso de las auxiliares de enfermería de un servicio hospitalario", *Sociología del Trabajo, Nueva época*, 59, pp. 79-102.
- MASSÓ, M. (2011), "La individualización de la relación de empleo en las grandes empresas en España: el caso del sector del automóvil y del sector sanitario", *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, 69 (1), pp. 143-166.
- MAYO, E. (1945), *The social problems of an industrial civilization*. Cambridge: Harvard University Press.
- MERTON, R. K. (2002), *Teoría y estructura sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- MERTON, R. K., and KENDALL, P. (1946), "The focused interview", *American Journal of Sociology*, 51, pp. 541-47.
- MORGAN, G. (2006), *Images of organizations*. Thousand Oaks/London/New Delhi: Sage.
- OIRY, E. (2003), *De la qualification à la compétence. Rupture ou continuité?* Paris: L'Harmattan.
- OIRY, E., and SULZER, E. (2002), "Les référentiels des compétences: enjeux et forms", in Brochier, D. (Eds). *La gestión des competences*, pp. 29- 47. Paris: Economica.
- PARADAISE, C., and LICHTENBERGER, Y. (2001), "Compétence, compétences », *Sociologie du travail*, 43 (1), pp. 33-48.
- PASTOR, I. (2008), "La reforma del sector sanitario en Cataluña en los últimos 20 años. El caso de los servicios sanitarios hospitalarios de la Generalitatde Cataluña", *Revista Internacional de Organizaciones*, 1, pp. 55- 75
- PEARSON, A.; FITZGERALD, M.; WALSH, K., and BORBASI, S. (2002), "Continuing competence and the regulation of nursing practice. *Journal of Nursing Management*, 10: 357-364.
- PETERS, T. J., and WATERMAN, R. H. (1982), *In search of excellence*. New York: Harper Collins Publishers.

- PRIETO, C. (1991), "Las prácticas empresariales de gestión de la fuerza de trabajo", in Miguélez, F., and Prieto C. (Eds). *Las relaciones laborales en España*, pp. 185-210. Madrid: Siglo Veintiuno Editores.
- PRIETO, C. (1992), "Cambios en la gestión de la mano de obra: interpretaciones y crítica", *Sociología del trabajo. Nueva época*, 16, pp. 77-101.
- REYNAUD, J. J. (2001), "Le management par les competences: un essai d'analyse", *Sociologie du Travail*, 43, pp. 7-31.
- RUIZ OLABUÉNAGA, J. L. (1996), *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- SALA, G., and PLANAS, J. (2009), "Retos teóricos e implicaciones metodológicas del enfoque de competencia laboral", *Sociología del Trabajo*, 66, pp. 31-46.
- STAR, S. L., and STRAUSS, A. (1999), "Layers of silence, arenas of voice: the ecology of visible and invisible work", *Computer Supported Cooperative Work*, 8, pp. 9-30.
- STEWART, J.; MCNULTY, R.; QUINN, G. M., and FITZPATRICK, J. (2010), "Psychological empowerment and structural empowerment among nurse practitioners", *Journal of the American Academy of Nurse Practitioners*, 22, pp. 27-34.
- STROOBANTS, M. (2003), L'individualisation des relations salariales par la gestion des compétences. In DUPRAY, A.; GUITTON, C.; and MONCHARTRE, S. (Eds). *Réfléchir la compétence. Approches sociologiques, juridiques, économiques d'une pratique gestionnaire*, pp. 43- 52. Paris: Octarès Editions.
- SUOMINEN, T.; SAAKKO, N.; PUUKKA, P.; IRVINE, D., and LEINO-KILPI, H. (2005), "Work empowerment as experienced by head nurses", *Journal of Nursing Management*, 13, pp. 147-153.
- TRIST, E. L. (1981), "The evolution of sociotechnical systems as a conceptual Framework and as an action research program", in VAN DE VEN et al. *Perspectives in organization desing and behavior*. New York: John Wiley & Sons.
- VALLES, M. S. (1997), *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Síntesis.
- VERD, J.M., and MASSÓ, M. (2007), "Las competencias y el trabajo invisible en el trabajo administrativo de consultas externas hospitalarias", *Revista de Sociología*, 59, pp. 169- 189.
- WATSON, R.; STIMPSON, A.; TOPPING, A., and POROCK, D. (2002), "Clinical competence assessment in nursing: a systematic review of the literature", *Journal of Advanced Nursing*, 39(5), pp. 421-431.
- WEICK, C. (1976), "Educational organizations as loosely coupled systems", *Administrative Science Quarterly*, 21, pp. 1-19.

Capítulo 10

Unintended Consequences in Normalization Processes: The Case of Certification of Quality Management Systems in the Social Sector*

Ivo Domingues**

Introduction

The relationship between a decision to act and the effects of action is complex and not totally predictable. Action may have unexpected or even undesired effects (Weber, 2001: 48) and may be undertaken due to unexpected and accidental factors (Weber, 1964: 272). Interaction patterns reproduce the rational strategies of agents and can have unintended and irrational effects for organizations (Demers, 2007: 102). Routine action can have many explicit motives, but, in most cases, ends are nebulous and vague, as there is no direct relationship between rationality and irrationality and between an action's success or failure (Merton, 1976: 147). Personal decisions can have unexpected behavioural consequences that affect agents and organizations (Bowen, 1982). Thus, unintended consequences seem to be part of social action. This is not properly understood, however, if it is not related to the effects that occur regardless of the intentions of those who act.

This uncertainty is even greater with regard to organizational changes. Organizational changes produce so many unintended consequences that it becomes pertinent to ask why change does not produce intended consequences (Cortell and Peterson, 2001: 790). In the long-term, behavioural systems are unpredictable: small changes can have unexpected results (Demers, 2007: 157), misunderstood paradoxes make it easier for unintended consequences to occur (Argyris, 1993: 35-48), actions directed towards correcting undesirable organizational situations can have unexpected consequences (Desiraju and Shugan, 1999), the implementation of improvement plans lead to unexpected results (Czarniawska-Joerges and Sevón, 1996: 20) and insufficient scientific knowledge about the behaviour of human beings can also lead to unintended consequences (Shugan, 2007). However, unintended consequences have not attracted much research within the organizations litera-

* Artigo Publicado em Adriana Mica, Arkadiusz Peisert and Jan Winczorek (Eds). *Sociology and the unintended. Robert Merton Revisited*: 295-313. Peter Lang, Frankfurt am Main.

** Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho; Centro de Investigação em Ciências Sociais.

ture because management theorists usually favour the predictable, planned and regulated aspects of an activity. This leaves little space for unforeseen consequences, as they are not controlled by logic.

There are different factors that can cause unintended consequences: technological (Czarniawska-Joerges and Sevón, 1996: 19; Sassone, 1992; Tenner, 1997, 120; Weick, 1985), moral (Caldwell, 2006; Merton, 1976: 154, 165; Weber, 2001; Witztum, 2008), situational (Merton, 1976: 152-153; Orlikowsky, 1996) and organizational (Cohen *et al.*, 1972; Johns, 2010; March, 1991). This research is concerned with another factor – knowledge of both normative and technical resources of organizational regulation.

This paper seeks to answer a twofold question: how do the standardization and the regulation of organizational processes based on normative and technological resources produce unintended consequences for social action, and how do these unintended consequences affect social structuration? Empirical data was gathered in twenty social service providing organizations, more specifically, in organizations providing rehabilitation services to those with physical and psychological disabilities. All organizations recently underwent quality systems management certification, which increases normalization and regulation, and hence implies a social restructuring of their routines and recursive practices. These organizations are private and partially funded by the State, on the one hand, and by the clients, on the other hand.

The research strategy adopted here is based on a multi-case study. These are explanatory case studies, which seek to answer “how” and “why” questions (Yin, 1994: 6), and provide a global overview of specific events (Gummesson, 1991: 76). Data was gathered over the course of two years by means of participant observation, including interviews with key staff, informal talks with staff and clients, documentary analysis and direct observation as a consultant. This research, based on participant observation, allows generalization to all instances of the phenomenon studied through analytical induction (Denzin, 1989: 165-175).

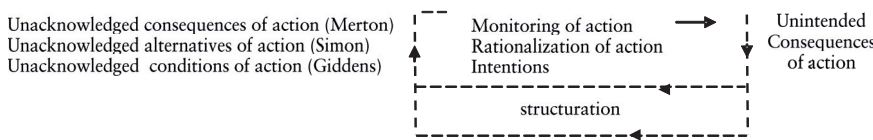
This study will contribute to sociological knowledge about (a) the relationship between actions and consequences, (b) regulation and normalization processes for social service providers and (c) the structuration of organizations through quality certification processes based on a normative standard and a software platform. The attention it gives to unacknowledged resources’ effect on unintended consequences provides an innovative contribution to the literature.

1. Agency and the unintended consequences

The ontological nature of agency implies the analysis of reflex and reflexive behaviour. Reflex behaviour is conditioned by reflexes or tropisms, and reflexive behaviour involves motives and choices between alternatives, adopting in this case a mode of conduct (Merton, 1976: 147). All action is preceded by a decision, which may be either a reflex or a reflexive decision (Simon, 1997b: 3). However, not all reflex behaviour is unintended (Giddens, 1976: 83). Merton, Simon and Giddens all agree that human behaviour can be either reflex or reflexive behaviour, and, for Merton and Giddens, the latter is typically reflected and social. Simon has a somewhat different understanding of reflex behaviour, but he is thinking about habitual and routine behaviour and not conditioned behaviour, that is, neither chosen nor intended. Sociology has paid little attention to reflex behaviour, but its ontological nature and impact on behaviour deserve more analytical attention. My analysis takes social conduct as its main empirical object because it is more easily observable and is, par excellence, more agentic.

Explaining normalization and unintended consequences involves analyzing the relationship between knowledge, intentions, monitoring and the consequences of social action. In order to do this, I draw upon the theoretical contribution of authors who have greatly influenced thinking about unintended consequences (Merton, Simon and Giddens), and I call attention to another factor of unintended consequences the unacknowledged resources of action.

Figure 1: Knowledge, monitoring of action and unintended consequences



The functioning of organizations requires predictable conduct, which is enabled by social structures. Different authors and analytical frameworks define social structure differently. For Merton (1968: 424) social structures are patterned arrangements, sets of roles, status and status-set-sequences that provide social order and reduce the uncertainty of daily activity in different situations. For Simon (1997a: 74-81), organizational structures are associations of elements (ends, motives and values) that depend on the social

and technical objectives and circumstances. For Giddens, social structures are modes of using rules and resources, out of space and time, recursively produced and reproduced in interactions performed in social encounters (Giddens, 1979: 62-63; Giddens, 1984: 25) through processes of signification, legitimation and domination (Giddens, 1979: 96-103; Giddens, 1984: 28-34; Giddens, 1993: 128-130). These definitions provide different views of social structures, focusing in turn on the performance of social roles according to social expectations, in the case of Merton, on associations of conduct's drivers, in the case of Simon, and on ways of using rules and resources, in the case of Giddens. All three see structure as a recursive reproduction of regulated and predictable ways of acting, and they all accept that structures do not totally constrain agency, allowing for structural change. This can take place when there is a contradiction between legitimate cultural ends and available social means (Merton, 1968: 175-176) and when agency occurs in new ways within the duality of structure (Giddens, 1979: 5; Giddens, 1984: 122). Thus, structure is more external and constraining within Merton's framework and is more internal and less constraining within Giddens framework. However, both ways of looking at structures do not attach enough importance to technical resources and technology's role in structuration.

Unintended consequences are related to knowledgeability. Merton recognizes knowledge's importance for social structuration. Knowledge and society are connected through the relationship between life-situations and thought-processes (Merton, 1968: 552-556) and the functions of knowledge are associated with social roles and social structures (Merton, 1968: 510-562). Further, Merton (1968: 105) questions the effect of passing from latent function to manifest function and the importance of manipulating human behaviour through the control of knowledge of unintended consequences. However, he does not take into account the ambiguity of this social situation, that is, that the same unintended consequence can be classified as manifest function for the manipulators and as latent function for manipulated persons. Indeed, the relation between knowledge and manipulation is more complex because ignorance may facilitate the manipulators' initiative and social manipulation can be more based on knowledge of resources than on knowledge of consequences. Simon recognizes the significance of knowledge and gives it considerable importance within decision-making processes. In the decision-making process, knowledge functions to allow for the creation of expectations of future consequences from present behaviour. Knowledge can be scientific and practical (Simon, 1997b: 6) and becomes a form of causal knowledge, which allows us to understand practical problems and diagnose and foresee results (Simon, 1997c: 43), and "expert knowledge",

which is based on index memory and allows us to connect problems and classified solutions and to find solutions intuitively and quickly (Simon, 1997c: 178-179). In this way, cognition allows people to assess the contexts for action and to decide how and why they intervene. Knowledge is useful for decision-making because it helps us to diagnose problems, to find solutions and to anticipate consequences. Giddens recognizes that knowledge is very important for social structuration and gives it an important place in his explanation. Continuous monitoring of conduct relies on “tacit knowledge”, which allows us “to do” things, and on “explicit knowledge”, which allows us “to talk about” things (Giddens, 1979: 73), they both reflexively allow agents to monitor their conduct when engaged in action (Giddens, 1979: 254).

Yet, when explaining the relationship between knowledge and unintended consequences, these authors do not pay enough attention to (a) the relationship between knowledge, power, structuration and the unintended consequences and (b) the contingent relationship between subjective knowledge and objective constraints. In fact, Merton, Simon and Giddens do consider the unacknowledged of the consequences of action, of the alternatives of action, and of conditions of action, respectively. However, none of them considers unacknowledged resources for action, nor does Merton or Giddens consider the expectations of social roles when explaining unintended consequences. In addition, they fail to consider whether control of specific sources of power can, in specific situations and through reasoning and argumentation, determine social decision making processes, which influence collective action. This research provides evidence of these theoretical limitations (see section *Reduction of organizational hypocrisy and reinforcement of corporate social responsibility* below).

All actions are intended, and intentions organise behaviour and allow for unintended consequences. Objectives, reasons and interests have an important relationship with social structures because they comprise a preference framework, which is reached according to acceptable modes grounded in the mores or institutions (Merton, 1968: 186-187). For Merton, objectives are of a normative nature and bring together individual motives and social expectations in the performance of social roles. Social action is oriented toward objectives, defined by social roles or organizational constraints, it is contingent, that is, influenced by surrounding conditions, and it is subjective, as individuals can act through personal motives or through motives which are appropriate to the organizational role they play, which are only indirectly related to their personal motives (Simon, 1997a: 157). For Simon, agents’ objectives originate from either normative or adaptive processes.

Intentionality exists when agents know or believe that their activity can have a given effect (Giddens, 1984: 10). It conditions all human activity because intentions are established when monitoring reflexive action (Giddens, 1979: 41-42). For Giddens, intentionality continuously organises behaviour and guides monitoring. Still, these authors do not sufficiently analyze (a) the relationship between reasons, intentions, and behaviours in ambiguous contexts, (b) the relationship between forgetfulness and unintended consequences, (c) the relationship between unintended errors and unintended consequences and (d) the relationship between trust, anxiety, behaviour and unintended consequences. Merton (1968) recognises ambiguity in personalities and informal groups; Simon (1997a) admits the existence of ambiguity in organisational objectives, stimulus for action, principles of administration and institutional judgments; and Giddens (1993) recognises the ambiguity between conduct, reasons and causes, and chronic ambiguities of interpretations. However, they do not analyse decision-making processes, the monitoring of action in ambiguous contexts and, above all, the dynamic relationship between decisions and ambiguity. This research shows how technologies produce ambiguity and how it affects the implementation and performance of quality management systems (see sections *Reduction of Information Technologies efficiency and increasing of dissatisfaction with the software*; *Increasing organizational ambiguity*; and *Reproduction of illegitimate practices* below).

Merton and Giddens do not examine the importance of error in social action. Simon admits that behaviour may be in error because of insufficient information (Simon, 1997a: 84) and the simplification of possible alternatives (Simon, 1997a: 119). However, these errors are seen as integrated in the bounded rationality phenomenon, not as unintended action that causes unintended consequences. I stress the recognizable importance of error in social action for unintended consequences. This research examines this causal relationship through an analysis of the complexity of implementing quality management systems (see section *Increasing technical and procedural errors and critiques of the software* below).

For Merton (1968), reasons are associated with social routines, structures, organization of groups, associations of people, introduction of bureaucratic norms, pressure from bureaucratic structures, compliance with official rules and singling out individuals. That is to say, reasons are not seen as part of a signification process or structural property. Giddens recognises the relation between reasons and motives to agency (Giddens, 1993: 77) and the relation between motives, reasons and intentions, which are associated within purposive action situated in spans of time-space (Giddens, 1984: 3). He sees

them as part of a legitimation process, but he does not examine variations in that process under conditions of uncertain preferences. This research shows how reasons can vary when analysis addresses neutralization strategies (see section *Increasing technical and procedural errors and critiques of the software* below) and audit cheating (see section *Reproduction of illegitimate practices* below).

Anxiety motivates hopes and fears (Merton, 1984: 23) and distorts the appraisal of situations (Merton, 1984: 28). Non-consensual changes may cause anxiety (Simon, 1997a: 171), and individual anxiety avoidance may cause negative consequences for organisations (Simon, 1997a: 138). People have a generalised orientation to avoid anxiety (Giddens, 1984: 57), and routinization of social relations reduces anxiety (Giddens, 1979: 128). Some consequences of anxiety on organizational processes are recognised, but it is not associated with unintended consequences. This research analyses anxiety's effect on unintended consequences in the implementation of a quality management system and, above all, in the use of computer software (see section *Increasing technical and procedural errors and critiques of the software* below).

Trust, faith and lying, participate in normalization and regulation processes. Trust is a condition of effective interactions (Merton, 1976: 79), and faith is conditioned on confusion between cause and effects, which is characteristic of non-scientific thinking (Merton, 1968: 600). Trust allows for the presentation and acceptance of recommendations among organisational participants (Simon, 1997a: 181), and it is a source of social order (Simon, 1997a: 207). Trust is associated with routinization, on which ontological security depends (Giddens, 1984: xxiii), and faith in conventions (codes of signification and forms of normative regulation) increases ontological security (Giddens, 1979: 219). On the other hand, lying is more often the result of panic than of strategy (Simon, 1997a: 138), and it is associated to the discursive elaboration about reasons (Giddens, 1984: 3). Trust and lying are associated with structuration processes, but neither the relations between them nor the relation between them and unintended consequences are conceptualised. This theoretical indifference affects our understanding of unintended consequences in the realm of quality certification. This research shows that lying has important unintended consequences in the audit process (see section *Reproduction of illegitimate practices* below).

Forgetting has been the subject of little to no sociological analysis, which means that nearly nothing is known about its implication for intended and unintended consequences. Merton and Simon do not consider forgetting in relation to unintended consequences, whereas Giddens (1984) does, however

he adopts a Freudian perspective, seeing forgetfulness as motivated behaviour. Thus, Giddens does not associate forgetting with either involuntary behaviours or unintended consequences.

Rationalization of action provides explanations for experienced reality. Merton does not see the rationalization of conduct as a dimension of agency because he sees it as strongly influenced by psychological characteristics associated with the expectations of social roles. Rationalization is most significant when it is associated with the analysis of the purposes of action in situations presenting epistemological problems: the objective causal attribution of consequences observed in concrete events and the attribution of the intentionality of consequences identified after causal events have occurred (Merton, 1976: 148-150). Simon does not use the concept of rationalization. He prefers to use the concept of rationality profusely and profoundly. In his view, rationality involves decisions made on the basis of an analysis of relationships between means and ends, alternatives and consequences, and values and possibilities (Simon, 1997a: 72-91). He prefers the term "rationality" to "rationalization" because of the nature of his reflection, which is more descriptive and prescriptive than explanatory. According to Giddens, rationalization is not a stage but a process, allowing agents to have a continuous theoretical understanding of their activities (Giddens, 1979: 56-58; Giddens, 1984: 4-5), providing discursive reasons (Giddens, 1984: 281) that have causal effects (Giddens, 1984: 345-346). In addition, it is an important personal characteristic forming the basis for judgments of agents' competence (Giddens, 1979: 57). For Giddens, rationalization provides action with legitimacy and is applicable to actions based on discursive knowledge. Despite all of this, these authors do not sufficiently analyze (a) the relationship between rationalization and ambiguous motives, variables between legitimacy and illegitimacy, (b) the relationship between argumentation, rationalization, domination and objectivation and (c) the relationship between rationalization and social positions associated with organizational responsibility.

The monitoring of action, based on knowledge, brings together intentions and the unintended consequences. Merton does not pay much attention to monitoring. It is tacitly associated with functional control (Merton, 1976: 9, 71), and the consequences of actions are implicitly seen as the effect of the intended monitoring of action. For Merton, monitoring is an opaque concept because he does not question the relationship between knowledge and behaviour and between knowledge and consequences. Simon sees monitoring from an organizational perspective. He associates monitoring with controlling organizational processes and not with the regulation of behaviour

fluxes (Simon, 1977a: 172, 354). Furthermore, the monitoring of behaviour is tacitly analyzed when he reflects on the ways employees participate and the uses of authority. Giddens sees monitoring as a process driving conduct in daily meetings. The reflexive monitoring of action is central to human activity (Giddens, 1979: 25) because it allows agents to monitor interactions and enables interactions to occur in situations of co-presence (Giddens, 1984: 3-4). It is largely based on tacit knowledge, which operates with unacknowledged conditions and has unexpected effects on action (Giddens, 1979: 41-42; Giddens, 1984: 5), and is also bounded, which makes it difficult to rationalize effects (Giddens, 1984: 346). For Giddens, monitoring of action reflects a behavioural dynamic based on knowledge.

Still, these authors do not consider (a) the monitoring of behaviour as a variable process in relation to resources being used and (b) the relationship between recognition of unintended consequences and their subsequent monitoring. On the one hand, they see social structures as constraints, but they do not see the resources of the action as constraints that may greatly reduce the opportunities for choice of conduct or even determine the conduct. This is what we see in the case of quality management standards and software use. On the other hand, although they admit that knowledge of unintended consequences can be integrated into the conditions of action, they do not properly analyze how knowledge of unintended consequences caused by compelling resources are used to monitor the action. This research helps to equate the relationship between highly constraining resources and unintended consequences in organizations.

This article cannot problematize and clarify all of the critical and theoretical points identified in the discussion above. This is a complex undertaking, and, as such, I only provide empirical evidence for the theory of unintended consequences without analysing all their theoretical implications. The purpose of my analysis is to stress the importance of knowledge of resources upon which the normalization processes are based. In order to do this, I analyse certification processes based on both a normative resource (the Equass Standard) and a technical resource (software).

2. Normalization processes, unintended consequences and social structuration

The construction and implementation of the quality management system was based on an Information Technologies (IT) platform specifically developed to provide infrastructure to quality management systems. This meant that all operations that directly or indirectly add value to the satisfaction of the cli-

ent's needs were included in the software. This technical device allowed for more consistency and greater control over the quality management system. However, the adoption of this technical infrastructure also produced unintended consequences, which are examined here.

2.1 Reduction of organizational hypocrisy

The adoption of a software as a management tool had unintended consequences - the reduction of organizational hypocrisy and the reinforcement of corporate social responsibility. Organizational hypocrisy occurs when there is formal and informal disjunction between what the members of the organization say they do and what they actually do (Argyris and Schon, 1974: 6), when organizations adopt differing norms for their discourses and practices (Brunsson, 1989: 172) and when there is a disjunction between speaking, decisions and actions, which may reflect "multiple and perhaps contradictory goals or objectives" (Fernandez-Revuelta and Robson, 1999: 389). These can be due to inconsistent or conflicting norms, which reflect contradictory demands (Brunsson, 1993). Organizational hypocrisy is an inherent part of social structures because "organizations rarely do what they say they do" (March, 1981: 563) and the perception of organizational hypocrisy has real consequences for decision-making processes affecting how members of the organization behave (Philippe and Koehler, 2005: 19). It is also an important source of administrative problems (Brunsson, 2006: 245) and precludes concepts and meanings from being shared (Huzzard and Östergren, 2002: S57).

The existence of unacknowledged conditions of action had unexpected consequences for action, which has reduced organizational hypocrisy. Some organizations have the same clients allocated to different services, namely Occupational Activities Centre and Professional Training. The same client cannot legally be registered in both services, but, as public funding organizations are different and do not cross-reference their data, social service organizations were able to take advantage of this lack of clarity to illegitimately obtain funding for both services. These practices are commented between social services staff and, from time to time, discreetly reported in social communication media as bad practices. The use of the new software prevents this practice, reducing the opportunities for organizations funding and, after having realized this constraint, some technicians spontaneously have recognized the value added to the regulation system by the software. When organizations had started the certification process, their managers were totally unable to foresee this consequence. Likewise, the consultancy team did not know about the possible existence of those practices. Hence,

for both technicians and consultants that constraint means an unexpected consequence. In turn, for the technicians of public funding entity, it was also an unexpected consequence, though, a desired one. In their view, the organizations Directors should integrate in their role expectations the management to the guarantee of the conformity of organizational processes to formal requirements. That is, they hope that directors play the role of conformity promoters and performers. The structuration analysis proposed by Merton and Giddens does not account for the structuring importance of social roles on unintended consequences.

Organizational hypocrisy can be important for symbolizing formal organizational responsibility for decision-making (Brunsson, 1989: 116), in order to allow organizations to adjust to contradictory or conflicting demands (Brunsson, 1993: 9) and to legitimize the existence of the organizations themselves (Fernandez-Revuelta and Robson, 1999: 406). In the studied organizations, it also had another function raising illegitimate funds in order to maintain inefficient management standards, something very common in social services organizations. Thus, this unintended consequence led to the reduction of organizational hypocrisy and the improvement of corporate social responsibility by forcing organizational practices to comply with legal requirements. This type of compliance is the minimal performance of corporate social responsibility (Jamali, 2008: 213; Matten *et al.*, 2003: 110; Davidson and Griffin, 2000). According to this view, organizations could not both obtain illegitimate funds and meet the minimal stands of corporate social responsibility. The software permitted the resolution of these incompatible consequences, which is in itself an unintended consequence. In fact, organizations whose practices that does not meet the forma requirements did not voluntarily choose to pursue the legal conformity. Rather, this consequence results from normative and technical constraints, materialized by both the quality management standard and the software. The structuration analysis proposed by Merton and Giddens does not account for variations in normative power or the imposing force of resources.

2.2 Reduction of Information Technologies efficiency and increasing of dissatisfaction with the software

Establishing a system for planning and monitoring clients' development, influenced by ignorance and forgetfulness, had other unintended consequences: ambiguous development and uncertain monitoring of clients. IT improves organizational performance (Bankeret *et al.*, 1993; Chen *et al.*, 2010; Clemons and Row, 1991; Palanisamy and Sushil, 2011; Powell and Dent-Micallef, 1997; Sambamurthy *et al.*, 2003). Therefore, we would expect

the establishment of a quality system based on IT solutions to improve performance quality. However, decisions were taken based on bounded rationality, which led to unintended consequences.

Structure and agency are related through mutually constitutive relationships, but their dynamics vary according to social contexts (Archer, 1995: 64), a point insufficiently addressed in the Merton and Giddens structuration theories. In this case, the dynamics were influenced by the fact that the previous solution was linked to the university and to some members of the organisation performing a legitimising role (Berger and Luckman, 1967: 95) or a moral entrepreneur role (Becker 1973, 108). These members were particularly well positioned to steer meaning-making and legitimacy establishing processes because they were ascribed expert power to evaluate an earlier solution, in which they had a personal interest.

The quality standard focuses heavily on the client's development, and it requires that each client have their own individual plan, which includes objectives and the scheduled personnel development activities. This plan must be formalized, and its execution must be monitored. In order to do this, the software provides a very standardized system made up of development areas associated with objectives measured by indicators. Around three hundred indicators were necessary for producing individual plans. Over one hundred technical staff members from all organizations tested this system during the construction phase. However, two organizations changed the system because their leaders did not like the system incorporated in the software, although the changes did not add value to the processes of planning and monitoring clients' development.

The systems were inadequate for different reasons. In one case, as users were unsure of how to accurately produce indicators that were specific, measurable and directed towards action, they adopted indicators which referred to activities instead of controllable signs of the activities which were performed. In fact, these did not allow for the appropriate monitoring of client capabilities and made the process of developing client autonomy more ambiguous and less controllable. In another case, found in a larger organization, some services wanted to adopt the system of indicators integrated in the software whilst others wanted to continue using their own system. This led the organization to create a system with over one thousand indicators with ambiguous formats, some being closer to the tasks and others to the objectives. The system led to an increase in the software loading time for technical staff producing individual plans and the subsequent dissatisfaction of technical staff that had to produce these plans and register their performance and monitoring.

Organizational amnesia occurs because there is a need to pay more attention to rapid change and attach less importance to the past (Wettenhall, 2011), and because institutional memory is a barrier to change (Grint and Case, 2000: 42). Memory is a source of consent and dissent, which makes planning for change unpredictable (McCabe, 2010: 246), and reforms are an important source of problems, solutions and forgetfulness, which lead to further reforms (Brunson, 2006: 250-251). In one organization, a scale was used to plan and monitor clients' development. This was introduced into the software. In fact, it was designed according to two different criteria, a poor design involving two scales: a nominal scale, which was used for planning and measurements, and a hidden scale, which was only visible for defining the categories of the nominal scale. When the consulting team reported this, those responsible for the system argued that the scale had been based on international standards. Their knowledge of the standard was used to give legitimacy to an inadequate technical solution. In a meeting with the technical staff involved in designing the system, the consultancy coordinator demonstrated the non-conformity of the scale. Some of the people present understood this, but one of its proponents did not. During this meeting, those who designed the scale agreed to review and improve the system. However, they did not seem to be very willing to make these changes, and the changes never occurred: they subsequently claimed that they did not remember that this had been one of the resolutions of the meeting. In this case, forgetfulness blocked changes and led to the reproduction of a technical solution that did not meet with the approval of the majority.

2.3 Increasing technical and procedural errors and critiques of the software

The adoption of the software and the anxiety it caused had two unintended consequences: an increase of the number of errors and critiques of the software. Organizational anxiety made it easier for this unintended consequence to take place. The anxiety is caused by external events, such as appraisal processes (Lazarus and Folkman, 1984), and it can be experienced by organizations and personnel involved in change processes (Baruch and Lambert, 2007). It can occur as a result of organizational change (Baruch and Lambert, 2007), uncertainty about performance assessment (Wowra, 2007), the existence of ambiguous and conflicting objectives, ambiguous or contradictory communication and leadership deficit (Melymuka, 2003), and crises, confusion, and difficulties (Baruch and Lambert, 2007). Anxiety can block the effort to embrace new resources and objectively assess the capacity for agency, leading to unpredictable consequences. One of the main causes

of chaos in the implementation process was the incompetence of many technicians who did not have a digital mentality and who had not learned how to use the IT infrastructure. Most of them had not tested the software sufficiently during the testing phase, and they did not learn how to explore it. Another cause was insufficient knowledge of the principles and requirements of the quality standard adopted, as well of the principles and rules for implementing an exigent quality system. The lack of knowledge, associated with the ambiguity of objectives, the undefined nature of responsibilities and the loosely coupled organizational units, led to many technical errors and to some procedural errors as well.

The time constraints and errors committed in implementing the quality management standard increased anxiety among personnel and within the organization as a whole; this too had unintended consequences. The technicians adopted defensive practices, which consisted of excessive prevention and correction errors and of psychological neutralization of personnel responsibilities. On one hand, this greatly increased their consultations with software engineers in order to confirm their opinion about how to register data or to ask for help erasing errors in the registers. On other hand, they often adopted a neutralization attitude, which led them to blame the software for the operational problems they faced in the implementation process. Neutralization is a rationalization process that deflects disapproval, protects agents “from self blame and the blame of others” (Sykes and Matza, 1957: 666); it allows the neutralization of the social undesirability (Haines et al. 1986). Hence, even though the software had initially been considered an extremely important resource, some technicians and service directors came to devalue it, seeing it as the cause of all problems.

2.4 Increasing organizational ambiguity

Implementing a quality system based on an IT platform had another unintended consequence: increasing technological uncertainty. Organized anarchy is a dimension of organizations characterized by problematic goals, unclear technologies and fluid participation (Cohen and March, 1974: 2-4), properties that are types of organizational ambiguity (Cohen *et al.*, 1972). In these organizations, which are driven by forces of change and stability, change can lead the organisation from a stable state to a chaotic state and vice versa (Thiéart and Forgues, 1995: 25-26), and profound changes can occur unexpectedly (Levy, 1994: 171). Objectives do not always have the same value, and their significance for action varies according to circumstances (Lindblom, 1959: 82). Organizations have inconsistent and badly formulated objectives, and they tend to discover the purposes of their

actions rather than act according to their purposes (Cohen *et al.*, 1972: 1). Furthermore, even when their purposes are formulated, they are not always taken as guides for conduct (Bell, 1980). Decision-making can be based on both a technology of reason, which is based on the relationship between thought-action and objective-means, and a technology of management, which is based on the action-thought relationship (March, 1985: 230), and this mix of organizational rationality and madness is embodied in the rules, incentives and beliefs present in the organization (March, 1981: 574). When there is substantial lack of knowledge about preferences and technologies, links between choice opportunities, participants, problems and solutions are a function of time (March and Olsen, 1976: 31).

The implementation of the quality management system reinforced the anarchic character of the organizations under study. Normative standards made performance assessments necessary. These could be planned and carried out using the software. The software included all performance assessment models, but, despite their availability, the organizations tended to adopt self-assessment, the most simple and least conflicting model for evaluators and evaluated. This option led to a displacement of ends, as the objective of continuous performance improvement was displaced by the objective of avoiding conflict between assessors and the assessed. Complex technical conditions led to more difficulties using the software: weak broadband connections, computers' limited capacity, conflicts between this software and other software already installed and difficulty integrating the new software with the software managing local networks. These problems delayed the implementation process. Accidental factors also affected its use, making the IT platform a less than perfect solution: the software was designed for Mozilla Firefox, and when users erroneously loaded it using Internet Explorer, some of the fields for registering data did not appear on screens; the quality manager did not advise staff about some service name changes, which meant that some of the processes linked to those services were hidden and could not be seen on screens; and the inappropriate classification systems used for taking stock of products made registration and control difficult, requiring reformulation at a later stage. These accidents all increased the stress associated with the change. Thus, the ambiguity and incompatibility of objectives, doubts about how technological devices worked and lack of knowledge about the functional integration of the software led to the development of chaotic practices and the temporary reinforcement of organized anarchy, an unintended consequence.

According to Giddens (1984: 13-14), there are three research contexts within which unintended consequences can be analyzed: when an event sets off a

flux of events, producing a pattern; when different autonomous events converge, producing a pattern, and when unintended consequences caused by continuous practices are transformed into a condition of action by means of knowledge. There is a fourth context not considered by Giddens, which is very relevant for the structuration of the quality management system: when a repeated event produces different patterns. This can happen when agents cannot have, or do not want to have, knowledge of the conditions in which they act, do not have control over the consequences of action and do not alter its patterns.

2.5 Reproduction of illegitimate practices

This scenario corresponds with the formal regulation processes in organizations and, in the case of the certification of quality management systems, with the auditing processes. External auditing for concession can have intended consequences (obtaining the certificate) and unintended consequences (the reproduction of illegitimate practices). A recognized quality management certificate can be obtained through concession auditing or ongoing surveillance. Certification is an indication that processes comply with normative standards (Wealleans, 2005: 25). The auditing process involves the analysis and assessment of practices and decisions taken by people involved in the quality management systems (Mills, 1989: 2), and promotes its continuous improvement (Ehrmeyer and Laessig, 2008: 143). Auditing ensures that there are “rituals of verification” (Power, 1997: 123) focused more on verification processes than on quality processes and are based on a “compliance mentality” (Power, 1994: 16). The greatest threat to auditors’ cautious professional scepticism about the proofs presented to them is their trust in the organization (Kerler III and Killough, 2009: 110) and reciprocal trust between the auditor and the audited (Latham, Jacobs and Roush, 1998: 168). The audit includes both documentation review and interviews.

If necessary, during an audit, members of the organization easily simulate and provide proof of compliance with the norms investigated by the auditor. In some organizations, where implementation process was delayed or insufficiently worked out, leaders were able to simulate registers of official documents, to choose the most competent or faithful stakeholders to participate in interviews, and to lie in order to protect the success of a simulated compliance. Such “faking” and “cheating” can be successful thanks to the trust the auditor has in the organization or in the quality manager. Thus, auditing can certify and contribute to the structuration of quality management systems leading to continuous improvement, as well as contribute towards the structuration of quality management systems, reproducing low quality prac-

tices. Auditing is based on a power relationship between those being audited and auditors, and those providing information and those making judgement (Foucault, 1977: 200). However, those being audited control information about the organization, creating an important area of uncertainty (Crozier and Friedberg, 1977: 85-86), which, together with the credibility of the auditor, allows those being audited to control the auditors and the process of auditing. Trust and power based on the knowledge of the organization are crucial for the certification of organizations with poor quality management systems, an unintended consequence for auditors and other stakeholders, who expect the implementation and certification process to lead to a substantial improvement in quality management systems.

3. Final thoughts and opportunities for further research

I have analysed some important issues concerning organizations' normalization process based on the certification of quality management systems. This process leads to organizational (re)structuration, which is a complex and ambiguous process characterized by unintended consequences, which are caused by unacknowledged normative and technical resources with deep structural effects.

Merton (1968; 1976) considers the resources in his sociological analysis, but in a quite simple way, designating the various resources without typifying or analyzing them. Simon (1997a) sets out the relationship between the objectives of the action and the use of resources, without analysing resources' impact on agency. Giddens (1979; 1984) puts the resources at the heart of agency, stating that intentioned agents determine the social structure by using rules and resources. However, his understanding of rules and resources in the constitution of social practices and social structuration is insufficient. On the one hand, he sees them as virtual (Giddens, 1979: 64-65; Giddens, 1984: 17-24), whereas only the rules are virtual (Sweel, 1992: 7-10), a critique that seems excessive because it can be applied to allocative resources but not to authoritative resources. On the other hand, he sees structures as virtual and not embodied (Giddens, 1984: 13; Giddens, 1979: 64), while structures are embodied in artefacts and have a material existence (Whittington, 1992: 696), as seen in the case of quality management standards and software systems. Finally, he recognises that some allocative resources may have a material existence, but they become resources only if integrated into structuration processes (Giddens, 1984: 33), whereas their existence depends upon agents' knowledge and decision to use them. Before using resources, agents have to decide what resources to use and how to use them and, as such, resources

that are not chosen and used always participate in structuring decisions. Indeed, structuration theory invokes a bounded empirical analysis because it only takes into account the visible actions and not the decision process that makes them possible.

In conclusion, none of the authors adequately address the relationship between resources and agents' knowledgeability and the relationship between agents' competences and the use of available resources to carry out projects. Therefore, they cannot adequately address the importance of resource use for the agency. This paper has shown that normative and software resources provoke important unintended consequences. However, more research is needed to provide insights into the relationship between unacknowledged action resources and unintended consequences and its effect on social structuration.

The quality certification process, above all when based on IT supported by software, implies a transformation of the organizational basis of knowledge. In fact, it transformed the organizations under study into communication-intensive organizations, dependent on symbolic analysts and experts, that is to say organizations that combine an emphasis on collective endeavours and individual contributions of key individuals (Choo and Bontis, 2002: 53). The analysis of unintended consequences must address how individuals' social positions and capabilities affect socio organizational processes: how is this dependence on individual performance produced and reproduced in ongoing organizational change processes? How do key individuals influence the outcomes of the organizational change and under what conditions do they influence unintended outcomes?

The production and sharing of knowledge supports the organizational change and it is related to organizational strategies. The articulation between responsibility for strategic management and responsibility for knowledge management is an indicator of the importance of the knowledge for organizations (Zack, 2002: 270), and personnel's knowledge of proper behaviour to organizational development is an indicator of institutionalization of change (Cummings and Worley 1993, 591). However, the strategy is an outcome of specific combinations of organizational sense-making, knowledge creation and decision-making (Choo and Bontis, 2002: 4), and, in the final analysis, the importance of knowledge for the organizations' strategy depends on the importance of knowledge in the product value chain (Bierly and Daly, 2002: 270). The analysis of unintended consequences must address the importance of producing and sharing knowledge about usable or used resources: are an action's consequences related to the degree to which knowledge is integrated into organizational strategies? Is there any relationship between knowledge

about resources and the satisfaction of clients' needs and expectations, which determines the product value chain in service-providing organizations, and unintended consequences?

The sharing of knowledge depends on organizational communication, which, in turn, depends on organizational and social factors. Computer-mediated communications and personnel interactions are different, complementary and reciprocally reinforced ways of communicating in organizations (Holland and Lockett, 1997). Decoding messages depends on individuals' skills and susceptibilities (Thayer, 1968: 27). Social action is the bearer of meaning subjectively assigned throughout the course of action (Weber, 1964: 88), and talk is more important than any other form of community for establishing the order of signification (Smircich, 1983: 55). Regular communication increases opportunities for sharing knowledge through meetings that provide opportunities to share problems and solutions (Darr *et al.*, 1995), and knowledge becomes information only when it is integrated in a communication operation (Taylor, 1993: 186). Analysis of unintended consequences must address the importance of organizational communication: under which conditions do social meetings, affected by structured processes of social interaction, condition or cause unintended consequences? Is there any relation between specific structures of organizational communication and unintended consequences?

Appraising both intended and unintended consequences is associated with responsibility, which assumes considerable importance in both the organizational and ontological realm. Structuration theory sees all action as carrying moral responsibility. Responsibility is part of the process through which we monitor our conduct daily (Giddens, 1993: 78), and it is conceived as a source of arguments lending legitimacy to action (Giddens, 1993: 79). Therefore, responsibility is associated with actions' fundamental basis and justification (Giddens, 1984: 30). Responsibility is seen as an argument that can be used in processes to give meaning and legitimacy, but it also has a more formal and immanent dimension. It takes concrete form in organization charts, in the job descriptions and in procedures. If Giddens had studied organizations, he would have given another structural dimension to responsibility. Responsibility is fundamental to the social structuration of organizations. Leaders of the responsible agency lend weight to the action of carrying out orders (Weber, 1964: 56). Any human being can be responsible for the actions of other human beings, according to a convention or law (Weber, 1964: 144), and, for this reason, the abdication of authority implies the alienation of responsibility and control (Schein, 2004: 192). Management is responsible for the acts of those who are managed

(Coreen, 2006: 87), and some agents act according to the plans of other agents, as a form of alter-action (Domingues, 2003: 196). The analysis of unintended consequences must address the importance of responsibility in socio-organizational processes: what is the relationship between assigned responsibilities and knowledge about using resources? What is the relationship between knowledge of responsibilities, performance and an action's effects? Is there any relationship between knowledge of unintended consequences and responsibility to act?

I am convinced that conducting a study in order to clarify the issues raised here would provide opportunities to review existing theories about organizational knowledge and unintended consequences. It would allow us to identify new opportunities for research and increase members of organizations' capacity in order to improve their theoretical comprehension and monitoring of processes for organizational change and regulation.

References

- ARCHER, M. S. (1995), *Realist social theory: the morphogenetic approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ARGYRIS, C. (1993), *Knowledge for action: a guide to overcoming barriers to organizational change*. San Francisco: Jossey-Bass.
- ARGYRIS, C., and DONALD A. S. (1974), *Theory in practice: increasing professional effectiveness*. San Francisco (California): Jossey Bass.
- BANKER, R. D.; KAUFFMAN, R. J., and MAHMOOD, M.A. (1993), *Strategic information technology management: perspectives on organizational growth and competitive advantage*. Harrisburg (Pennsylvania): Idea Group Publishing.
- BARUCH, Y., and LAMBERT, R. (2007), "Organizational anxiety: applying psychological concepts into organizational theory", *Journal of Managerial Psychology*, 22, pp. 84-99.
- BECKER, H.S. (1973), *Outsiders: studies in the sociology of deviance*. New York: The Free Press. 3rd Edition.
- BELL, L.A. (1980), "The school as an organization: a re-appraisal" *British Journal of Sociology of Education*, 1, pp. 183-219.
- BERGER, P. L., and LUCKMAN, T. (1967), *The social construction of reality*. New York: Doubleday.
- BIERLY III, P., and DALY, P. (2002), "Aligning human resource management practices and knowledge strategies", in Choo, C. W. (Ed). *The Strategic management of intellectual capital and organizational knowledge*, pp. 277-296. Oxford: Oxford University Press.
- BOWEN, D. (1982), "Some unintended consequences of intention to quit", *Academy of Management Review*, 7, pp. 205-211.

- BRUNSSON, N. (1989), *Organization of hypocrisy: talks, decisions and actions in organizations*. Chichester: John Wiley Sons.
- BRUNSSON, N. (1993), "The necessary hypocrisy", *The International Executive*, 35, pp. 1-9.
- BRUNSSON, N. (2006), "Administrative reforms as routines", *Scandinavian Journal Management*, 22, pp. 243-252.
- CALDWELL, R. (2006), *Agency and change: rethinking change agency in organizations*. London and New York: Routledge.
- CHEN, D.; MOCKER, M.; PRESTONAND, D. S., and TEUBNER, A. (2010), "Information systems strategy: reconceptualization, measurement and implications", *MIS Quarterly*, 34, pp. 233-259.
- CHOO, C. W., and BONTIS, N. (2002), "Knowledge, intellectual capital, and strategy: themes and tensions", in CHOO, C. W., *The strategic management of intellectual capital and organizational knowledge*, pp. 3-22. Oxford: Oxford University Press.
- CLEMONS, E. K., and ROW, M. C. (1991), "Sustaining IT advantage: the role of structural differences", *MIS Quarterly*, 15, pp. 275-292.
- COHEN, M. D., and MARCH, J. G. (1974), *Leadership and ambiguity: the American college president*. Berkeley: The Carnegie Commission on Higher Education.
- COHEN, M.; MARCH, J., and OLSEN, Johan (1972), "A garbage can model of organizational choice", *Administrative Science Quarterly*, 17, pp. 1-25.
- COREEN, F. (2006), "The organizational world as a plenum of agencies", in COREEN, F.; TAYLOR, J., and VAN EVERY, E. (Eds). *Communication as Organizing: Empirical and Theoretical Explorations in the Dynamic of Text and Conversation*, pp. 81-100. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- CORTELL, A. P., and PETERSON, S. (2001),. Limiting the unintended consequences of institutional change. *Comparative Political Studies*, 34: 768-799.
- CROZIER, M., and FRIEDBERG, E. (1977), *L'acteur et le système*. Paris: Editions du Seuil.
- CUMMINGS, T., and WORLEY, C. (1993), *Organization development and change*. Florence (Kentucky): South-Western Educational. 5th Edition.
- CZARNIAWSKA-JOERGES, B., and SEVÓN, Guje. (1996), *Translating organizational change*. New York: Walter de Gruyter.
- DARR, E.; ARGOTE, L., and EPPLE, D. (1995), "The acquisition, transfer and depreciation of knowledge in service organizations: productivity in franchises", *Management Science*, 41, pp. 1750-1762.
- DAVIDSON, P., and GRIFFIN, R. W. (2000), *Management: Australia in a global context*. Brisbane: John Wiley & Sons.
- DEMERS, C. (2007), *Organizational change theories: a synthesis*. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore: Sage.
- DENZIN, N. (1989), *The research act: a theoretical introduction for sociological methods*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall. 3rd Edition.
- DESIRAJU, R., and SHUGAN, S. (1999), Strategic service pricing and yield management. *Journal of Marketing*, 63, pp. 44-56.

- DOMINGUES, I. (2003), *Gestão da qualidade nas organizações industriais: procedimentos, práticas e paradoxos*. Oeiras: Celta editora.
- EHRMEYER, S.S., and LAESSIG, R. H. (2008), "Can auditing save us from a quality disaster?" *Accreditation Quality Assurance*, 13, pp. 139-144.
- FERNANDEZ-REVUELTA, L., and ROBSON, K. (1999), "Ritual legitimation, De-coupling and the budgetary process: managing organizational hypocrisies in a multinational company." *Management Accounting Research*, 10, pp. 383-407.
- FOUCAULT, M. (1977), *Discipline and punish*. Harmondsworth: Penguin.
- GIDDENS, A. (1976), *New rules of sociological method*. London: Hutchinson.
- GIDDENS, A. (1979), *Central problems in social theory: action, structure and contradiction in social analysis*. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.
- GIDDENS, A. (1984), *The constitution of society: outline of theory of structuration*. Cambridge: Polity Press. 4th Edition.
- GIDDENS, A. (1993), *New rules of sociological method*. Stanford: Stanford University Press. 2nd Edition.
- GRINT, K., and CASE, P. (2000), "Now where were we? BPR Lotus-Eaters and corporate amnesia." in KNIGHTS, D., and WILLMOTT, H.(Eds). *The reengineering revolution*, pp. 26-49. London: Sage.
- GUMMESSON, E. (1991), *Qualitative methods in management research*. Newbury Park (California): Sage.
- HAINES VALERIE, J.; GEORGE, M.; DIEKHOFF EMILY, E.; LABEFF, and ROBERT E., C. (1986), "College Cheating: Immaturity, Lack of Commitment, and the Neutralizing Attitude." *Research in Higher Education*, 25, pp. 342-354.
- HOLLAND, C., and LOCKETT, G. (1997), "Mixed mode network structures: the strategic use of electronic communication by organizations" *Organization Science*, 8, pp. 467-488.
- HUZZARD, T., and ÖSTERGREN, K. (2002), "When norms collide: learning under organizational hypocrisy", *British Journal of Management*, 13, pp. S47-S59.
- JAMALI, D. (2008), "A stakeholder approach to corporate social responsibility: a fresh perspective into theory and practice", *Journal of Business Ethics*, 82, pp. 213-231.
- JOHNS, G. (2010), "Some unintended consequences of job design", *Journal of Organizational Behavior*, 31: 361-369.
- KERLER III, W. A., and KILLOUGH, L. N. (2009), "The effects of satisfaction with a client's management during a prior audit engagement, trust, and moral reasoning on auditors' perceived risk of management fraud", *Journal of Business Ethics*, 85, pp. 109-136.
- LATHAM, C. K.; JACOBS, F., and ROUSH, P. (1998), "Does auditor tenure matter?" *Researching Accounting Regulation*, 12, pp. 165-177.
- LAZARUS, R. S., and FOLKMAN, S. (1984), *Stress, appraisal and coping*. New York: Springer.
- LEVY, D. (1994), "Chaos theory and strategy: theory, application, and managerial implications." *Strategic Management Journal*, 15, pp. 167-178.

- LINDBLOM, C. (1959), "The science of muddling through", *Complexity & Organization*, 12, pp. 70-80.
- MARCH, J. (1981), "Footnote to organizational change", *Administrative Science Quarterly*, 26, pp. 563-577.
- MARCH, J. (1985), "The technology of foolishness", in Pugh, D. S. (Ed). *Organization Theory*, pp. 339-352. London: Pelican Books.
- MARCH, J. (1991), "Exploration and exploitation in organizational learning", *Organization Science*, 2, pp. 71-87.
- MARCH, J. G., and OLSEN, J. P. (1976), *Ambiguity and choice in organizations*. Bergen: Universitetsforlaget.
- MATTEN, D.; CRANE, A., and CHAPPLE, W. (2003), "Behind the mask: revealing the true face of corporate citizenship", *Journal of Business Ethics*, 45, pp. 109-120.
- MCCABE, D. (2010), "Taking the long view: a cultural analysis of memory as resisting and facilitating organizational change", *Journal of Organizational Change Management*, 23, pp. 230-250.
- MELYMUKA, K. (2003), "High anxiety", *Computerworld*, 37, pág. 43.
- MERTON, R. (1968), *Social theory and social structure*. New York: The Free Press.
- MERTON, R. (1976), *Sociological ambivalence and other essays*. New York: The Free Press.
- MILLS, C. A. (1989), *The quality audit: a management evaluation tool*. New York: McGraw-Hill.
- ORLIKOWSKY, W. (1996), "Improvising organizational transformation over time: a situated change perspective", *Information System Research*, 7, pp. 63-92.
- PALANISAMY, R., and SUSHIL, J. L. (2011), "User involvement in information systems planning leads to strategic success: an empirical study", *Journal of Services Research*, 1, pp. 125-157.
- PHILIPPE, T.W., and KOEHLER, J. W. (2005), "A factor analytical study of perceived organizational hypocrisy", *SAM Advanced Management Journal*, 70, pp. 13-20.
- POWELL, T. C., and DENT-MICALLEF, A. (1997), "Information technology as competitive advantage: the role of human, business, and technology resources", *Strategic Management Journal*, 18, pp. 375-405.
- POWER, M. (1994), *The audit explosion*. London: Demos.
- POWER, M. (1997), *The audit society, rituals of verification*. Oxford: Oxford University Press.
- SAMBAMURTHY, V.; BHARADWAJ, A., and GROVER, Varun (2003), "Shaping agility through digital options: reconceptualizing the role of information technology in contemporary firms", *MIS Quarterly*, 27, pp. 237-263.
- SASSONE, P. (1992), "Survey finds low office productivity linked to staffing imbalances", *National Productivity Review*, 11, pp. 147-158.
- SCHEIN, Edgar (2004), *Organizational Culture and Leadership*. New York: John Wiley Sons. 3rd Edition.
- SHUGAN, S. (2007), "Causality, unintended consequences and deducing shared causes", *Marketing Science*, 26, pp. 731-741.

- SIMON, H. (1997a), *Administrative behavior*. New York: The Free Press. 4th edition.
- SIMON, H. (1997b), *Models of bounded rationality*. Cambridge: The MIT Press.
- SIMON, H. (1997c), *A behavior model of rational choice*. Cambridge: The MIT Press.
- SMIRCICH, L. (1983), "Organizations as shared meanings." In Pondy, L. (Ed). *Organizational Symbolism*, pp. 55-65. Greenwich: JAI Press.
- SWEEL, Jr. W. (1992), "A theory of structure: duality, agency and transformations" *American Journal of Sociology*, 98, pp. 1-29.
- SYKES, G., and MATZA, D. (1957), "Techniques of neutralization: a theory of delinquency", *American Sociological Review*, 22, pp. 664-670.
- TAYLOR, J. (1993), *Rethinking the theory of organizational communication: how to read an organization (The Communication and Information Science)*. New Jersey: Ablex Publishing Corporation.
- TENNER, E. (1997), *Why things bite back: technology and the revenge of unintended consequences*. New York: Vintage Books.
- THAYER, L. (1968), *Communication and communication systems: In Organization, Management and Interpersonal Relations*. Homewood (Illinois): Richard D. Irwin, Inc.
- THIÉTART, R. A., and FORGUES, B. (1995), "Chaos theory and organization", *Organization science*, 6, pp. 19-31.
- WEALLEANS, D. (2005), *The quality audit for ISO 9001:2000: a practical guide*. Aldershot: Gower.
- WEBER, M. (1964) *The theory of social and economic organization*. New York: The Free Press. 2nd Edition.
- WEBER, M. (2001), *The protestant ethic and the spirit of capitalism*. London, New York: Routledge.
- WEICK, K. (1985), "Cosmos vs. chaos: sense and nonsense in electronic Contexts", *Organizational Dynamics*, 14, pp. 51-64.
- WETTENHALL, R. (2011), "Organizational amnesia: a serious public sector reform issue", *International Journal of Public Sector Management*, 24, pp. 80-96.
- WHITTINGTON, R. (1992), "Putting Giddens into action: social systems and managerial agency", *Journal Management Studies*, 29, pp. 693-712.
- WITZTUM, A. (2008), "Smith's theory of actions and the moral significance of unintended consequences. *Journal History of Economic Thought*, 15, pp. 401-432.
- WOWRA, S. A. (2007), "Moral identities, social anxiety, and academic dishonesty among American college students", *Ethics & Behavior*, 17, pp. 303-321.
- YIN, R. K. (1994), *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks: Sage. 2nd Edition.
- ZACK, Michael M. (2002), Developing a Knowledge Strategy. In Bontis, N., and Choo, C. W. (Eds). *The strategic management of intellectual capital and organizational knowledge: a collection of readings*, pp. 255-276. Oxford: Oxford University Press.

Índice

<i>Introdução</i>	7
<i>Capítulo 1</i> <i>Regulação e sustentabilidade: incertezas e ambiguidades</i> Ivo Domingues	11
<i>Capítulo 2</i> <i>Sustentabilidade organizacional: as estruturas e as agencias</i> Ivo Domingues, Carlos da Silva e Raquel Araújo	37
<i>Capítulo 3</i> <i>The Politics of the Copenhagen UN Climate Change Summit</i> Stewart Clegg e Nils Wåhlin	61
<i>Capítulo 4</i> <i>Universidade-Fundação: mudança organizacional e adaptação ao ambiente</i> Licínio C. Lima	83
<i>Capítulo 5</i> <i>El capital social de la extensión de los derechos como cultura de sostenibilidad en las organizaciones</i> Carmen Jaulín Plana	103
<i>Capítulo 6</i> <i>Housing Organisations for Elderly People in Germany: Organisational, Social, Individual and Architectural Dimensions</i> Caroline Günther	127

<p>Capítulo 7</p> <p><i>Controlo hospitalar: agencias gestionárias e clínicas</i></p> <p>Ivo Domingues, Maria João Simões e Alfredo Pereira</p>	151
<p>Capítulo 8</p> <p><i>Avaliação participativa de tecnologia e sustentabilidade organizacional</i></p> <p>António Brandão Moniz</p>	177
<p>Capítulo 9</p> <p><i>La evaluación de las competencias en el trabajo: ¿reconocimiento individual del trabajo colectivo?</i></p> <p>Matilde Massó</p>	195
<p>Capítulo 10</p> <p><i>Unintended Consequences in Normalization Processes: The Case of Certification of Quality Management Systems in the Social Sector</i></p> <p>Ivo Domingues</p>	219

ORGANIZAÇÕES: CONTROLO E SUSTENTABILIDADE

Organização: Ivo Domingues

Capa: Gonçalo Gomes

Director de colecção: Manuel Carlos Silva

© Edições Húmus, Lda., 2012

Apartado 7081

4764-908 Ribeirão – V. N. Famalicão

Telef. 252 301 382 Fax: 252 317 555

humus@humus.com.pt

Impressão: Papelmunde, SMG, Lda. – V. N. Famalicão

1.ª edição: Dezembro de 2012

Depósito legal: 353107/12

ISBN: 978-989-8549-48-8

Colecção: Debater o Social – 17



/ A globalização económica e a competitividade entre nações e organizações têm estimulado a reflexão teórica e a reorientação de políticas económicas, ambientais e sociais em busca de novos processos e práticas propiciadoras de reforço da sustentabilidade. As reflexões produzidas neste livro são contributos para a compreensão e a intervenção nos campos da política e da gestão. No seu conjunto, elas realçam as descontinuidades e os desalinhamentos, os paradoxos, as incertezas e as ambiguidades das agências e dos cursos da acção orientados para a regulação e sustentabilidade.

Ivo Domingues Professor do Departamento de Sociologia do Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho e Doutorando em Sociologia das Organizações. Investiga processos de mudança e regulação organizacional de gestão de recursos humanos, de gestão da qualidade e da responsabilidade social das organizações. Investe na transferência de conhecimentos e competências para a sociedade por meio da edição científica, da participação em eventos científicos e da consultoria.



Universidade do Minho
Centro de Investigação em Ciências Sociais



Financiado por Projeto Estratégico
Pest-OE/SADG/UI0710/2011

ISBN: 978-989-8549-48-8



9 789898 549488